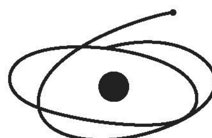
REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Ano VII nº 26 1964



ISSN 0034-7329



CAPES
Programa San Tiago Dantas



INSTITUTO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Revista Brasileira de Política Internacional
(Rio de Janeiro: 1958-1992; Brasília: 1993-)

©2004 *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais*. Digitalização. As opiniões expressas nos artigos assinados são de responsabilidade de seus respectivos autores.

Instituto Brasileiro de Relações Internacionais

Presidente de Honra: *José Carlos Brandi Aleixo*
Diretor-Geral: *José Flávio Sombra Saraiva*
Diretoria: *Antônio Jorge Ramalho da Rocha, João Paulo Peixoto, Pedro Mota Pinto Coelho*

Sede: *Universidade de Brasília*
Pós-Graduação em História - ICC - Ala Norte
70910-900 Brasília DF, Brasil

Correspondência: Caixa Postal 4400
70919-970 Brasília - DF, Brasil
Fax: (55.61) 307 1655
E-mail: ibri@unb.br
http://www.ibri-rbpi.org.br
Site Brasileiro de Relações Internacionais:
http://www.relnet.com.br

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais - IBRI, é uma organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos. Fundado em 1954 no Rio de Janeiro, onde atuou por quase quarenta anos, e reestruturado e reconstituído em Brasília em 1993, o IBRI desempenha desde as suas origens um importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil. O IBRI atua em colaboração com instituições culturais e acadêmicas brasileiras e estrangeiras, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão e reflexão, promovendo atividades de formação e atualização para o grande público (conferências, seminários e cursos). O IBRI mantém um dinâmico programa de publicações, em cujo âmbito edita a Revista Brasileira de Política Internacional - RBPI, Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais e livros sobre os mais diversos temas da agenda internacional contemporânea e de especial relevância para a formação de recursos humanos na área no país.

Projeto de Digitalização

Em 2004 o IBRI comemora cinquenta anos da sua fundação, com a convicção de que desempenhou, e continuará desempenhando, a sua missão de promover a ampliação do debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção internacional do Brasil. Para marcar a data, o Instituto leva a público a digitalização da série histórica da Revista Brasileira de Política Internacional, editada no Rio de Janeiro entre 1958 e 1992, composta por exemplares que se tornaram raros e que podem ser acessados em formato impresso em poucas bibliotecas.

Equipe

Coordenador: *Antônio Carlos Moraes Lessa.*

Apoio Técnico: Ednete Lessa.

Assistentes de Pesquisa: *Paula Nonaka, Felipe Bragança, Augusto Passalaqua, João Gabriel Leite, Rogério Farias, Carlos Augusto Rollemberg, Luiza Castello e Priscila Tanaami.*

RBPI

Ano VII nº 26 Junho 1964

Uma Nova Política Comercial para o Desenvolvimento, Relatório de RAUL PREBISCH à Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, inaugurada em Genebra, Suíça, aos 23 de Março de 1964.

RESENHA: Ratificação do Convênio de Intercâmbio Brasil-Israel. Acordo de Migração Brasil-Japão. Instalação no Itamaraty da Comissão Mista Brasil-Japão. Instalação da Comissão Especial encarregada da execução do Protocolo de Cooperação Financeira Brasil-Alemanha Ocidental. Exportação de borracha sintética brasileira para o México. Intercâmbio comercial e pagamentos Brasil-Dinamarca. Posse do Presidente Ranieri Mazzilli. Embaixador Vasco Leitão da Cunha na Pasta das Relações Exteriores. Entrevista Coletiva à Imprenssa concedida pelo Chanceler Vasco Leitão da Cunha. Ato Institucional. Eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República. Discurso de posse do Presidente Castello Branco. Comunicado à Imprensa. Posse do novo Chefe do Departamento Cultural e de Informações do Itamaraty. Comissão de Investigações no Itamaraty. Entrevista do Presidente Castello Branco. Rompimento das Relações Diplomáticas com Cuba. Mensagem do Presidente Castello Branco ao Presidente da Índia. Emenda ao V Acordo sobre Produtos Agrícolas assinada no Itamaraty. Comunicado conjunto Castello Branco-Luebke. Declaração Conjunta Brasil-República da China. Visita da Missão Econômica da Índia ao Brasil. Missão Comercial Mexicana visitará o Brasil em Agosto.

DOCUMENTOS: Projeto de Resolução sobre a Questão de Chipre, apresentado ao Conselho de Segurança da ONU pelos representantes do Brasil, Bolívia, Marrocos, Noruega e Costa do Marfim. Nota distribuída à Imprensa pelo Chanceler Vasco Leitão da Cunha. Ata de assinatura à Emenda do V Acordo do Trigo. O Brasil con-dena todas as formas de Discriminação Racial. Declaração do Brasil no Conselho de Segurança da ONU.

LIVROS: Livros recentes pulicados sobre problemas políticos regionais e internacionais.

INSTITUTO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Fundado em 1954

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais é uma associação cultural independente, sem fins lucrativos, mantida por contribuições de seus associados, doações de entidades privadas e subvenções dos Poderes Públicos. É seu objetivo promover e estimular o estudo imparcial dos problemas internacionais, especialmente dos que interessam à polítira exterior do Brasil.

Conselho Curador:

JOSÉ FERREIRA DE SOUZA, Presidente — FRANCISCO CLEMENTINO DE SAN TIAGO DANTAS, CARLOS BERENHAUSER JÚNIOR, J. B. BARRETO LEITE FILHO, CLEANTHO DE PAIVA LEITE, JOSÉ JOBIM, OSWALDO TRIGUEIRO, HERMES LIMA, HÉLIO JAGUARIBE, JOSÉ SETTE CÂMARA FILHO, AUSTREGÉSILO DE ATHAYDE, GERMANO JARDIM, JOAQUIM CAETANO GENTIL NETO.

Conselho Consultivo:

AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO, ANTÔNIO GALLOTI, ARTHUR G. DE ARAÚJO JORGE, ASSIS CHATEAUBRIAND, C. A. NÓBREGA DA CUNHA, CARLOS MEDEIROS SILVA, CYRO DE FREITAS VALLE, ESTÊVÃO LEITÃO DE CARVALHO, GUSTAVO CAPANEMA, HAROLDO VALADÃO, HERBERT MOSES, JOSUÉ DE CASTRO, LOURIVAL FONTES, LUIZ SIMÕES LOPES, MAURÍCIO DE MEDEIROS, NELSON DANTAS, NELSON ROMERO, OSCAR TENÓRIO, RAUL BITTENCOURT, ROSALINA COELHO LISBOA LARRAGOITI, THEMÍSTOCLES CAVALCÂNTI.

Diretor Executivo:

JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES

AVENIDA TREZE DE MAIO, 23 — SALA 1219

RIO DE JANEIRO, GB — BRASIL

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

A *Revista Brasileira de Política Internacional*, editada trimestralmente pelo *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais*, sob a orientação do seu Conselho Curador, não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organização ou movimento partidário. As opiniões expressas nos estudos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade dos seus autores.

DIRETOR:

JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES

DIREÇÃO E ADMINISTRAÇÃO:

Avenida Treze de Maio, 23 — Sala 1219 — Tel. 42-4553
RIO DE JANEIRO

Assinatura anual: Cr$ 6.000. Número avulso: Cr$ 1.500.
Para o exterior: US$ 6.00. (Dois anos: US$ 10.00).

Revista Brasileira de Política Internacional

Ano VII **Junho de 1964** **Págs. 149 a 372**

SUMÁRIO

Uma Nova Política Comercial para o Desenvolvimento

Relatório de RAUL PREBISCH
à Conferência das Nações Unidas
sôbre Comércio e Desenvolvimento,
inaugurada em Genebra, Suíça, aos
23 de março de 1964.

PRÓLOGO

A Conferência das Nações Unidas sôbre Comércio e Desenvolvimento é celebrada num momento em que o mundo reconhece cada vez mais ser a cooperação internacional o único recurso para a sobrevivência da humanidade. Sòmente através da cooperação entre todos os países, independentemente de seus sistemas políticos ou sociais, se poderá assegurar a paz mundial; e sòmente através dessa cooperação se poderá dar ímpeto suficiente à luta da humanidade por uma vida melhor e mais completa.

Em dezembro de 1961, a Assembléia Geral das Nações Unidas fixou novas metas para a cooperação internacional, ao estabelecer um objetivo que todos os países em desenvolvimento deveriam alcançar até 1970. O objetivo do Decênio para o Desenvolvimento é uma taxa anual de crescimento de 5%, no mínimo. Ao adotá-lo, as Nações Unidas reconheceram explìcitamente que sua consecução é assunto de interêsse nacional e também internacional, e os países participantes neste esfôrço contraíram implìcitamente a obrigação de contribuir, por todos os meios ao seu alcance, para lograr o objetivo comum.

Em 1963 adotou-se outra medida de transcendental importância. Impôs-se universalmente a idéia de que as metas de desenvolvimento fixadas pelas Nações Unidas têm repercussões diretas no comércio e na ajuda internacionais. A continuarem as atuais tendências do comércio mundial, desfavoráveis aos países em desenvolvimento, agravar-se-ia muitíssimo a dificuldade de alcançar objetivos adequados de expansão econômica. É de vital importância que a comunidade mundial crie para o comércio internacional um ambiente tal que facilite a expansão dos países em desenvolvimento, em vez de frustrá-la.

Esta é a finalidade fundamental da Conferência das Nações Unidas sôbre Comércio e Desenvolvimento, e é também a finalidade que inspira o presente relatório, para o preparo do qual se aproveitou tôda a experiência adquirida pelas Nações Unidas. O êxito da Conferência dependerá da boa disposição dos Governos para enfrentar as conseqüências que podem

inferir-se dessa experiência e para atuar nessa conformidade. Recomendo êste relatório aos Governos, à Conferência e ao público em geral, com a esperança e a convicção de que êle contribuirá para a cabal compreensão da necessidade de adotar-se uma nova política em matéria de comércio internacional no Decênio para o Desenvolvimento.

U THANT

Secretário-Geral das Nações Unidas

INTRODUÇÃO

Êste relatório constitui uma tentativa de apresentação dos principais temas a serem tratados pela Conferência das Nações Unidas sôbre Comércio e Desenvolvimento e de sugestão de um programa integrado de medidas para assistir os Governos na consideração de tais temas.

Recorre êle em grande parte a idéias expressas nas discussões e recomendações dos diversos órgãos das Nações Unidas e em numerosos estudos e relatórios do seu Secretariado. A preparação dêste documento não teria sido possível, porém, sem os amplos e fecundos trabalhos do Comitê Preparatório da Conferência. Foram as discussões do Comitê Preparatório, particularmente na sua segunda sessão, que constituíram a fonte do exaustivo levantamento dos temas a serem confrontados pela Conferência e das possíveis soluções para os problemas cruciais do comércio e desenvolvimento. Sòmente sôbre tais fundamentos poderia o Secretariado da Conferência haver tentado preparar êste relatório que, juntamente com todos os demais estudos e informações detalhados, pode constituir — como se espera — uma base de trabalho para a Conferência.

Se o relatório vai além das observações do Comitê Preparatório, isto se deve em grande medida às extensivas consultas mantidas com autoridades de Governos de tôdas as partes do mundo e em reuniões das comissões econômicas regionais. Tais consultas habilitaram o Secretário-Geral da Conferência a obter uma melhor compreensão dos problemas e temas envolvidos. Sua gratidão se estende a tôdas essas autoridades governamentais e representantes das várias organizações internacionais que tão generosamente lhe emprestaram o seu tempo para essas consultas.

No curso da preparação do relatório, o Secretário-Geral da Conferência teve a feliz oportunidade de poder consultar com os Secretários Executivos das quatro comissões econômicas regionais que não pouparam esforços em provê-lo de sugestões pelas quais manifesta seu reconhecimento. A premissa na qual se baseia êste relatório deriva da convicção de que a

comunidade internacional já está consciente de que a ação prática, no campo do comércio e desenvolvimento, é a maior responsabilidade que as Nações Unidas — cujo objetivo é manter a paz — devem enfrentar na década de sessenta. Sem tal convicção, a Organização não teria certamente decidido convocar uma Conferência cujo objetivo precípuo é o de indicar o sentido de *uma nova política comercial para o desenvolvimento.*

PRIMEIRA PARTE

O PROBLEMA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO

CAPÍTULO I

A ECONOMIA INTERNACIONAL: O PASSADO E O PRESENTE

1. *A Década de Desenvolvimento das Nações Unidas e o deficit potencial de comércio*

Esta segunda Conferência Mundial de Comércio, convocada pelas Nações Unidas, se reúne sob um signo muito diferente daquele sob o qual se reuniu a primeira, em Havana, há dezesseis anos.

A primeira conferência foi claramente influenciada pela experiência dos acontecimentos que precederam a grande depressão dos anos 30, experiência de uma ordem característica do século dezenove, quando a notável expansão do comércio mundial, com o multilateralismo a todo vapor, agia como poderoso catalisador do desenvolvimento espontâneo dos países periféricos que forneciam alimentos e matérias-primas aos centros industriais.

A grande depressão precipitou o desmantelamento desta ordem, já minada pelo impacto político da Primeira Guerra Mundial. Não se cogita mais em restaurá-la. Nos dias não muito distantes de Havana talvez fôsse possível alimentar a ilusão de

fazê-lo, mas o curso subseqüente dos acontecimentos finalmente dispersou estas ilusões de uma vez por tôdas.

É imperioso construir uma nova ordem, capaz de resolver os graves problemas de comércio e desenvolvimento que afligem o mundo, especialmente os problemas que afetam aos países em desenvolvimento.

Do ponto de vista dêstes últimos, a Conferência terá que devotar atenção especial a um fenômeno cuja existência foi matéria controvertida até recentemente, mas que é hoje objeto de compreensível preocupação: a tendência persistente ao desequilíbrio exterior no processo de desenvolvimento. O fenômeno já é bem conhecido. Enquanto as exportações de produtos primários em geral — com poucas exceções — se estão expandindo de maneira relativamente lenta, as necessidades de importação de bens manufaturados tendem a crescer ràpidamente, a um ritmo que aumenta com a aceleração do desenvolvimento. O desequilíbrio resultante constitui um grave ponto de estrangulamento externo, que dificulta o desenvolvimento, e precisa ser eliminado para que o mesmo se acelere.

Um dos objetivos da Década de Desenvolvimento das Nações Unidas é a consecução de uma taxa média de crescimento da renda dos países em desenvolvimento da ordem de 5% ao ano em 1970. Esta é certamente uma meta bastante modesta e não muito mais alta do que a cifra de 4,4% registrada na década anterior. No entanto, será extremamente difícil — senão impossível — para muitos países em desenvolvimento a consecução e manutenção desta taxa de crescimento caso esta Conferência não resulte em uma política de cooperação internacional destinada precìpuamente à eliminação do desequilíbrio exterior.

Quais são as implicações, em têrmos de comércio internacional, desta meta de crescimento de 5%? A primeira é a de que as importações dos países em desenvolvimento devem crescer, em média, a uma taxa de aproximadamente 6% ao ano. É difícil esperar que, se a renda total deve crescer a 5% por ano, as importações possam aumentar a uma taxa muito menor do que 6%. Uma das principais razões dêste fato está em que qualquer aceleração do ritmo de crescimento exige investimento adicional, e o conteúdo importado dêste investimento é normalmente mais elevado do que o conteúdo importado da renda como todo. Conseqüentemente, não há exagêro em antecipar que as importações teriam de crescer a uma taxa algo mais elevada do que a da renda total. Esta conclusão se fundamenta

em estimativas extraídas da experiência histórica de países em desenvolvimento.

A segunda implicação da meta de crescimento de 5% é a de que as exportações dos países em desenvolvimento têm também de se expandir à taxa de 6% ao ano, a fim de manter o equilíbrio do balanço de pagamentos. Mais precisamente, o valor das exportações deveria crescer de tal maneira que, descontadas as alterações nos têrmos de intercâmbio, fôsse possível o crescimento do volume de importações à taxa anual de 6%.

Como é sabido, a experiência durante a década de 50 foi altamente insatisfatória com respeito a êsse ponto. A taxa anual de crescimento do volume de exportações dos países em desenvolvimento durante os anos 50 foi de 4% ao ano, e, se excluímos os países exportadores de petróleo, esta média se reduz significativamente. Ao mesmo tempo, os têrmos de intercâmbio se deterioraram, de modo que o poder de compra das exportações, com relação às importações, cresceu ainda mais lentamente, a uma taxa anual inferior a 2%.

Mesmo às taxas vigentes de crescimento, há um desequilíbrio crescente no balanço de pagamentos dos países em desenvolvimento; a taxas mais elevadas, compatíveis com os objetivos da Década de Desenvolvimento, o desequilíbrio será ainda mais acentuado, caso persistam as tendências dos anos 50.

Êste, portanto, deve ser o ponto de partida da Conferência. Não se pode postular uma taxa de desenvolvimento de 5% sem também aceitar tôdas as conseqüências que isto implica com respeito às taxas de crescimento das importações e exportações.

Naturalmente, há muitas maneiras de aumentar os recursos externos dos países em desenvolvimento: através de exportações adicionais de produtos primários, através de maiores exportações de manufaturas, mediante assistência estrangeira adicional. Até certo ponto, cada uma dessas três soluções possíveis é uma alternativa para as demais. Na medida em que se deixa de resolver o problema dentro de uma dessas rubricas, maiores serão os encargos a suportar dentro das demais. Por exemplo, se não fôr assegurado um aumento significativo da taxa de crescimento das exportações, será necessário recorrer-se a um maior fluxo de financiamento internacional. E, dentro de qualquer meta determinada de crescimento das exportações, quanto menos fôr feito para a expansão das oportunidades de mercado para os alimentos e matérias-primas, maior será a necessidade

de abrir novos mercados para manufaturas. Existe, assim, uma combinação de elementos interdependentes; por isso, é condição essencial para o êxito das várias medidas adotadas que as mesmas se integrem dentro de uma política global para a obtenção do resultado desejado, qual seja, uma taxa de crescimento dos recursos externos dos países em desenvolvimento que, dados os têrmos de intercâmbio, seja suficiente para permitir-lhes a consecução de um volume de importações que cresça, em média, pelo menos à taxa anual de 6%.

Se não forem adotadas tais medidas, o *deficit* comercial dos países em desenvolvimento será imenso; de acôrdo com cálculos feitos, se persistirem os fatôres responsáveis pela presente tendência do comércio e se a renda dos países tiver que crescer ao ritmo anual de 5%, o *deficit* comercial pode alcançar uma ordem de magnitude de cêrca de 20 bilhões de dólares em 1970. Êste *deficit* é potencial, e não real: se o problema não fôr resolvido, as circunstâncias tornarão obrigatória uma taxa bem mais vagarosa de crescimento, pois não há a menor possibilidade de se alcançar com firmeza um ritmo mais rápido com tal *deficit*.

As graves implicações dêste fato são óbvias, pois a taxa de crescimento de 5%, fixada como objetivo da Década de Desenvolvimento, não pode de modo algum ser considerada plenamente satisfatória. Tal taxa significaria um aumento anual de apenas 2,6% da renda média *per capita*, em vista do rápido ritmo de crescimento demográfico, que é hoje mais alto do que em qualquer época passada e torna ainda mais difícil a aceleração do desenvolvimento. Quase metade do capital investido nos países em desenvolvimento se destina a atender às necessidades desta população crescente; daí existirem menores recursos disponíveis para elevar substancial e contìnuamente o nível de vida geral. À taxa de 5%, a menos que diminua o rápido ritmo de crescimento populacional, [1] tais países levariam oitenta anos para atingir o atual nível de renda média *per capita* da Europa Ocidental, e aproximadamente quarenta anos mais para alcançar os níveis correspondentes dos Estados Unidos. Para os países menos avançados, que compreendem metade da população das áreas em desenvolvimento, seria da ordem de duzentos anos o prazo requerido para se alcançar os atuais padrões da Europa Ocidental.

---

(1) Durante a década passada, a taxa anual de crescimento da população dos países em desenvolvimento como todo foi de 2,2%, e se estima que subirá para 2,4% entre 1960 e 1980.

Esta taxa poderia ser considerada aceitável apenas durante um curto período de transição, no qual se criassem as condições internas e internacionais exigidas pelo desenvolvimento acelerado.

Por outro lado, mesmo que um decréscimo no ritmo de crescimento demográfico ajudasse a aliviar certos problemas e tensões, de modo algum poderia servir como justificativa para que se abrandassem, em vez de se intensificarem, os esforços internos de desenvolvimento, ou para que se estreitasse o escopo da cooperação internacional; pelo contrário, tal decréscimo contribuiria para acelerar o desenvolvimento, de tal modo que pudesse alcançar seus objetivos em prazo mais breve, em um prazo que seja política e socialmente aceitável.

O potencial da tecnologia moderna é tão grande que os países em desenvolvimento não têm de esperar tanto quanto os atuais países industrializados para desenvolver passo a passo suas tecnologias e usá-las na erradicação do pauperismo e de seus males inerentes. Na verdade, tais países não podem esperar por tanto tempo, pois a aceleração do desenvolvimento é uma necessidade absoluta que não comporta qualquer postergação. A pressão exercida pelas massas em prol de melhorias reais em seus níveis de vida nunca foi tão forte como é hoje, e nos próximos anos se tornará uma fonte crescente de tensão interna e mundial se não fôr contraposta por uma vigorosa política de desenvolvimento econômico e social, na qual a cooperação internacional deve desempenhar um papel decisivo.

São bem conhecidos os obstáculos opostos pelas estruturas econômicas e sociais dos países periféricos à concretização de uma política de desenvolvimento. É óbvio que se devem tomar importantes decisões para transformar tais estruturas, tópico êste que já foi objeto de relatórios anteriores das Nações Unidas e de suas agências especializadas. Basta afirmar aqui que, na falta destas transformações estruturais e de um resoluto esfôrço político para promover o desenvolvimento mediante a remoção dos obstáculos internos que a êle se opõem, as medidas de cooperação internacional, conquanto boas por si mesmas, terão efeitos muito limitados.

2. *A antiga ordem*

O imponente código de regras e princípios elaborados em Havana e parcialmente incorporados no Acôrdo Geral sôbre Tarifas e Comércio (GATT) não reflete uma orientação posi-

tiva de política econômica, entendida esta como instrumento capaz de influenciar racional e deliberadamente as fôrças econômicas a fim de modificar seu curso espontâneo de evolução e atingir objetivos claros. Pelo contrário, parece inspirar-se em uma conceituação de política segundo a qual a expansão do comércio, para a vantagem mútua de todos, exige meramente a eliminação dos obstáculos que impedem o livre jôgo dessas fôrças na economia mundial. Estas regras e princípios se baseiam igualmente na noção abstrata da homogeneidade econômica, a qual esconde as enormes diferenças estruturais entre os centros industriais e os países periféricos, com tôdas as suas importantes implicações. Por isso, o GATT não serviu aos países em desenvolvimento como o fêz aos desenvolvidos. Em suma, o GATT não contribuiu para criar a nova ordem que deve satisfazer as necessidades de desenvolvimento, nem foi capaz de desempenhar o papel impossível de restaurar a antiga ordem.

No quadro do século dezenove e das décadas iniciais dêste século, como vimos, não havia lugar para esta idéia de influenciar racionalmente, e assim modificar, o curso dos acontecimentos. Bastava segui-lo e eliminar tudo que o obstasse. O desenvolvimento da periferia foi um fenômeno espontâneo, de escopo limitado e sem profundidade social, realizado pela influência dinâmica de uma combinação excepcional de fatôres que desde então deixaram de existir.

A situação pode ser apresentada esquemàticamente nos seguintes têrmos. Durante o último quartel do século dezenove, o Reino Unido, como principal centro dinâmico do mundo, era responsável por 36% das exportações mundiais de manufaturas e 27% das importações de produtos primários. Uma vez que o acidente histórico da revolução industrial ocorreu no Reino Unido antes de fazê-lo em outras partes do mundo, êste país, com seus recursos limitados e dado o nível de tecnologia da época, teve de crescer para fora, e assim surgiu o padrão clássico de intercâmbio de bens manufaturados por produtos primários. As importações de bens primários e outros produtos pelo Reino Unido cresceu ràpidamente, assim como sua participação na renda nacional: o coeficiente global de importações cresceu de aproximadamente 18% em 1850 para a altíssima cifra de quase 36% em 1880-84, como resultado do livre comércio. Êste fenômeno influenciou o resto da Europa, embora em grau menor, e seus efeitos sôbre o desenvolvimento da periferia da economia mundial foram notáveis.

De fato, operou-se um processo oposto ao que gradualmente surgiu desde o fim da Primeira Guerra Mundial e particularmente desde a grande depressão: a substituição das importações de alimentos e matérias-primas por produção interna, e não *vice-versa*.

Houve outro fator que incentivou o crescimento do consumo e das importações de produtos primários: tais produtos não estavam então sujeitos aos efeitos adversos do progresso tecnológico, como o ficaram posteriormente. A renda *per capita* ainda era capaz de sustentar uma vigorosa procura de alimentos, a produção de sintéticos de matérias-primas ainda não se havia iniciado em larga escala e os fazendeiros europeus ainda se aferravam a seus métodos tradicionais.

3. *A grande depressão e o comércio mundial*

É suficiente mencionar êstes fatos para enfatizar a modificação radical que se introduziu durante a Primeira Guerra Mundial, como resultado de fatôres políticos e econômicos, e que cresceu em escopo e intensidade como conseqüência da depressão mundial dos anos 30.

Os Estados Unidos substituíram o Reino Unido como principal centro dinâmico. Êste fato representou mais do que uma simples modificação de hegemonia, e sua influência sôbre o resto do mundo foi imensa. Os enormes recursos naturais do vasto território dos Estados Unidos, e a política claramente protecionista que perseguiu êste país desde o início de seu desenvolvimento, se traduziram no declínio contínuo de seu coeficiente de importações. Em 1929, às vésperas da depressão mundial, êste coeficiente era de apenas 5% da renda total e as medidas restritivas decorrentes da depressão reduziram-no ainda mais. Em 1939, ao começar a Segunda Guerra Mundial, o coeficiente havia caído para 3,2%.

Os efeitos dêsses acontecimentos sôbre o resto do mundo foram de enorme importância. Com o advento da grande depressão, a ordem que remontava ao século dezenove, e que a Primeira Guerra Mundial havia sèriamente abalado, então se desintegrou. As tendências à auto-suficiência agrícola foram incentivadas de maneira extraordinária nos países industriais, os quais se esforçavam para limitar suas importações a fim de se ajustar à violenta contração das exportações. O bilateralismo e a discriminação surgiram como meios de mitigar a intensidade

dêste fenômeno. Êste movimento se propagou através do mundo e forçou muitos países em desenvolvimento a tomar medidas restritivas ainda mais drásticas, uma vez que o valor das exportações primárias estava declinando mais depressa do que o valor dos bens industriais.

A queda drástica do coeficiente de importações dos Estados Unidos, principal centro dinâmico, e a lenta recuperação de seu nível de atividade econômica, obrigaram os outros países do mundo a reduzir também seus coeficientes de importações mediante o emprêgo de práticas restritivas de todos os tipos. Segundo a cláusula da nação mais favorecida, as restrições teriam de ser aplicadas uniformemente a todos os países, mas a discriminação propiciada pelo bilateralismo permitiu que a dirigissem principalmente contra os Estados Unidos, como meio de remediar a grave escassez de dólares.

Êste problema se repetiu depois da Segunda Guerra Mundial. Como nos anos 30, recorreu-se novamente ao bilateralismo, mas essa fase foi de breve duração. A Europa Ocidental decidiu atacar corajosamente suas dificuldades, não apenas pela adoção de atitudes negativas e defensivas, mas por uma ação positiva de enorme envergadura: a modernização de sua economia, que alargou sensìvelmente sua capacidade de exportação, e a política de integração, que estimulou seu intercâmbio recíproco em prejuízo particular das importações pagas em dólares. Conquanto esta atitude tenha contribuído para o equilíbrio global, teve contudo sérios efeitos sôbre alguns países em desenvolvimento. Foi assim que nasceram a Comunidade Econômica Européia e a Associação Européia de Livre Comércio.

Dêste modo se encerrou o longo período de desequilíbrio com relação aos Estados Unidos, os quais não apenas acolheram sem restrições a formação da Comunidade, mas lhe emprestaram firme apoio.

Por seu turno, oito países socialistas [1] formaram seu próprio agrupamento, o Conselho de Assistência Econômica Mútua (CAEM), a fim de integrar certas importantes atividades, planejá-las conjuntamente e dar maior fluidez ao intercâmbio recíproco dos países participantes.

---

(1) Por razões de brevidade, o têrmo "países socialistas" neste relatório se refere aos países designados como "países de economia centralmente planificada" nas publicações das Nações Unidas.

Uma nova ordem está assim surgindo entre os países industrializados mais adiantados, e os próximos anos revelarão mais claramente sua significação última; resta a ver se, dentro desta nova ordem, vastas regiões se abrigarão em suas conchas e se isolarão com um mínimo de comércio recíproco, ou se aproveitarão as vantagens de um laço econômico mais estreito que implique novas formas de divisão internacional do trabalho.

Daí a importância vital dos maciços cortes tarifários propostos pelo falecido Presidente Kennedy para a próxima rodada de negociações do GATT. O êxito destas negociações entre os países desenvolvidos que conduzem suas relações comerciais principalmente por meio de tarifas terá assim uma influência considerável sôbre o desenvolvimento futuro da economia mundial.

As autoridades da Comunidade Econômica Européia têm repetidamente declarado que sua política econômica é voltada para fora, posição que coincide com a dos Estados Unidos. Tem havido um relaxamento gradual do protecionismo tradicional dêste país, e é de se esperar que esta nova política possa agora ingressar em uma fase muito ampla.

Os países socialistas do CAEM têm igualmente reiterado seu apoio ao princípio da divisão internacional do trabalho. O êxito da rodada Kennedy e a melhoria na atmosfera política internacional poderiam facilitar consideràvelmente a adoção de fórmulas que capacitem aos países socialistas desempenhar um papel ativo no comércio mundial, mediante a remoção dos obstáculos que restringem sua participação. Isto se refere não apenas às relações entre êles e os outros países industrialmente adiantados, quaisquer que sejam as diferenças em seus sistemas econômicos e sociais, mas também às relações com os países em desenvolvimento, em vista da interdependência do intercâmbio mundial.

4. *A desintegração da antiga ordem e os países em desenvolvimento*

Tudo isto é muito importante para os países em desenvolvimento, mas está longe de ser suficiente, como se verá adiante. O que estava acontecendo com êstes países depois da grande depressão, enquanto modificações tão importantes ocorriam nos países industriais?

O desmantelamento do antigo padrão de comércio criou novos problemas para os países em desenvolvimento. A tendência persistente ao desequilíbrio externo se iniciou, primeiramente como conseqüência da contração de suas exportações durante a grande depressão e, mais tarde, como resultado de seu lento ritmo de crescimento. Desde o comêço, vários países tentaram combater êste desequilíbrio mediante a substituição de importações, isto é, pela industrialização dirigida para dentro, sem mercados externos; posteriormente, depois da Segunda Guerra Mundial, tentaram fazê-lo através da continuação ininterrupta desta política e lançando mão dos recursos financeiros internacionais a sua disposição.

Assim se cobriu o desequilíbrio externo, mas de forma precária nos países que, naquele momento, estavam acelerando seu processo de industrialização. Com o correr do tempo, as conseqüências dêste sistema se tornaram cada vez mais claras. A industrialização voltada para dentro encontra dificuldades crescentes nos países em que está mais adiantada. Estas dificuldades decorrem da estreiteza dos mercados internos e também do seguinte fato peculiar: quanto mais avança a substituição, maiores se tornam as necessidades de importação — inicialmente, no curto prazo, com relação aos bens de capital e posteriormente, em prazo mais longo, à medida em que maiores rendas internas estimulam o crescimento das importações totais. Além desta pressão, os efeitos adversos da deterioração dos têrmos de intercâmbio, observada ao longo dos últimos anos, reduziram a efetividade das contribuições financeiras de fontes internacionais.

Ademais, estas contribuições implicam o pesado ônus de seu pagamento, o qual vem crescendo com rapidez, especialmente por causa do volume de amortização referente aos créditos de prazo relativamente curto. Dêsse modo, a amortização compete com a forte demanda de importações pelo parco suprimento de divisas estrangeiras ganhas com exportações. Êste fenômeno não tem paralelo histórico. O velho padrão do comércio internacional, tal como existiu no século dezenove, se caracterizava — como já foi assinalado — por um forte e contínuo crescimento das exportações, as quais proporcionavam os meios para o pagamento das dívidas. Quaisquer dificuldades que tenham então surgido não se deveram a defeitos estruturais, como hoje, mas antes ao mau comportamento financeiro ou a contrações cíclicas de curto prazo. Se juntarmos a tudo isto a crescente pressão dos pagamentos externos por fretes marítimos

e seguros [1] teremos o quadro característico de muitos dos países em desenvolvimento, especialmente daqueles em que a industrialização mais avançou. Nenhum dos outros, contudo, está imune, no curto e no longo prazo, à tendência ao desequilíbrio persistente, exceto em certos casos excepcionais; e o que está acontecendo agora nos países em desenvolvimento mais in-

---

(1) Os dispêndios em fretes de transporte marítimo constituem fator dos que mais contribuem para o *deficit* no balanço de pagamentos de países em desenvolvimento de tôdas as regiões do mundo, e êsse encargo, tal como o *deficit* comercial de que faz parte, tende a se agravar nos próximos anos, a menos que sejam adotadas medidas para neutralizar essa tendência.

A tonelagem marítima dos países em desenvolvimento representou menos de 6% do total da tonelagem mundial, em 1962. Êsse desequilíbrio na distribuição da tonelagem marítima mundial ressalta a quase completa dependência dos países em desenvolvimento do transporte marítimo dos países desenvolvidos, o que acarreta sérios problemas para os países em desenvolvimento. Êsses problemas são numerosos e complexos, e, apesar da sua importância crítica e urgente, até agora não receberam a atenção que merecem nos foros internacionais. Para mencionar apenas alguns dêsses problemas, poder-se-iam enumerar as questões relativas à capacidade do transporte marítimo mundial e o excesso de tonelagem; a construção naval e os custos operacionais; as inadequadas facilidades portuárias e seu impacto sôbre as taxas de fretes; o funcionamento das conferências, com suas políticas e práticas a respeito da admissão de novos membros e a determinação dos fretes; a escassez de informações disponíveis para o público em geral e para os Governos sôbre as mesmas; as dificuldades enfrentadas pelos países em desenvolvimento nas negociações com as conferências; os modestos esforços dos países em desenvolvimento para formar e utilizar frotas mercantes próprias — tudo isso representa matéria importante a exigir consideração e cooperação internacionais. Para os países em desenvolvimento, que enfrentam a necessidade urgente de expandir suas exportações de produtos manufaturados e semimanufaturados, uma adequada modificação e orientação do sistema de conferências e de suas políticas e práticas, com ênfase no desenvolvimento e na promoção do comércio, deve ser encarada como um dos principais objetivos da política internacional.

É óbvio que, nesse campo, existem divergências significativas de pontos de vista — para não mencionar divergências de interêsses — entre os países em desenvolvimento, de um lado, e os países desenvolvidos, do outro. Mas essas diferenças são talvez equivalentes àquelas que dizem respeito a outras questões cruciais da política de comércio e desenvolvimento, as quais esta Conferência será chamada a examinar. Por conseguinte, é de se esperar que a Conferência dará atenção a êste complexo problema, com o objetivo de propiciar sua contínua consideração internacional e a formulação de medidas corretoras apropriadas.

dustrializados prenuncia o que acontecerá nos demais, caso não se realize um esfôrço consciente e deliberado para influenciar o curso dos acontecimentos econômicos, bem como para aplicar a política iluminada que êstes acontecimentos exigem.

Para os países em desenvolvimento, os gastos em seguro e resseguro são também consideráveis e acrescentam-se às pressões sôbre seus balanços de pagamentos. Embora os dados disponíveis sôbre o assunto sejam extremamente limitados, deve-se assinalar que os países em desenvolvimento têm grande interêsse em reduzir os dispêndios relativos a êste item do balanço de pagamentos, e em melhorar suas receitas do mesmo. É de se esperar, pois, que, como resultado dessa Conferência, estudos substanciais venham a ser empreendidos, bem como novas e mais eqüitativas políticas se desenvolvam e sejam implementadas sob os auspícios internacionais.

CAPÍTULO II

A EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS PRIMÁRIOS E A DETERIORAÇÃO DOS TÊRMOS DE INTERCÂMBIO

1. *O lento crescimento das exportações*

Como foi assinalado, a tendência para o desequilíbrio externo nos países em desenvolvimento é principalmente uma manifestação da disparidade entre a taxa de crescimento de suas exportações primárias e a de suas importações de produtos industrializados. Enquanto as exportações primárias em geral, embora com algumas exceções, crescem bem lentamente, a demanda de importações industriais tende a acelerar-se. Esta é uma característica espontânea do desenvolvimento econômico.

Êste lento crescimento das exportações primárias é o resultado inevitável do progresso tecnológico nos centros industriais. Por um lado, há conseqüências diretas, uma vez que o progresso tecnológico conduz à crescente substituição de produtos naturais por produtos sintéticos, o que também se reflete, de um modo ou de outro, no menor conteúdo de matéria-prima dos produtos acabados. Por outro lado, há conseqüências indiretas, dado que apenas uma pequena parte do incremento da renda *per capita* gerada pelo progresso tecnológico se incorpora à demanda de produtos alimentícios e outros bens primários de consumo, em contraste com a procura de bens industriais e de serviços, a qual tende a crescer ràpidamente. É significativo, por exemplo, que em têrmos absolutos o consumo total de trigo nos Estados Unidos se manteve pràticamente constante desde o comêço do século, a despeito do crescimento da população e da renda *per capita.*

A todos êstes fatos devem ser acrescentados os importantes efeitos da propagação de modernas técnicas agrícolas nos países desenvolvidos.

Uma das características do progresso tecnológico é que êle não se fêz sentir uniformemente em tôdas as atividades produ-

tivas nem em todos os países, fato que muito contribui para explicar as diferenças estruturais e os conseqüentes contrastes e disparidades no processo de desenvolvimento. Até uma época muito recente, o progresso tecnológico estava limitado à produção industrial e não se tinha propagado em medida apreciável à agricultura, senão no caso da mecanização. No entanto, a revolução tecnológica finalmente atingiu êste setor atrasado, primeiramente nos Estados Unidos e depois na Europa. Modernas técnicas agrícolas se difundiram ràpidamente e, de fato, a agricultura se está industrializando. Assim, novos elementos dinâmicos estão sendo introduzidos no complexo econômico, tanto no nível interno quanto no internacional. O antigo padrão de comércio, dentro do qual os países menos desenvolvidos eram os fornecedores de produtos agrícolas, está sofrendo uma alteração que se pode tornar permanente e, dêsse modo, ajudar a desenvolver novas fórmulas de divisão internacional do trabalho.

O que ocorre, contudo, é que êste enorme incremento na produção conseguido em alguns países industrializados enfraqueceu ainda mais o comércio exportador de uma série de produtos agrícolas de zonas temperadas, assim como o de alguns produtos tropicais e semitropicais. Deve-se acrescentar que isto não é o resultado inevitável do progresso tecnológico, mas sim de atitudes políticas em relação a suas conseqüências, atitudes estas certamente suscetíveis de serem alteradas. A despeito do enorme incremento da produtividade, os preços internos nos países industrializados interessados geralmente se mantêm acima — e, em alguns casos, muito acima — dos que vigoram no mercado internacional, devido a direitos de importação ou a restrições quantitativas. Dêste modo, ou através do pagamento de subsídios aos agricultores, se reage contra os efeitos adversos do progresso tecnológico sôbre os preços. Mas tal política também proporciona um incentivo adicional à expansão da produção, expansão esta realizada freqüentemente em empreendimentos marginais e a custos excessivos. A fim de garantir o mercado de consumo interno para a produção assim incrementada, as importações provenientes de outros países produtores são restringidas ou eliminadas através de vários artifícios. Se êste encorajamento resulta em excedentes exportáveis, tais excedentes são exportados através de subsídios ou outros incentivos que tendem a deprimir os preços mundiais, enquanto outros países produtores são incapazes de fazer o mesmo devido à própria debilidade de suas economias.

Por esta razão, a tendência das relações de trocas à deterioração ocorre também nos países altamente industrializados, em

grande parte como o resultado do progresso tecnológico e a despeito de seu poderio econômico.

As medidas adotadas nestes países, e os motivos sociais que as condicionam, são compreensíveis: êles não desejam que os benefícios da maior produtividade sejam transferidos para outros setores, em detrimento dos produtores. Não é esta política que temos de discutir, mas sim o fato de que os efeitos prejudiciais destas medidas sôbre países exportadores primários parecem não ter sido suficientemente levados em consideração. É concebível uma política de preços ou de rendas que não encoraje a produção marginal e que garanta aos países exportadores primários uma parcela razoável do consumo. Em outras palavras, devemos visualizar uma política que não procure resolver os problemas internos dos países industrializados agravando os problemas dos países em desenvolvimento.

As medidas restritivas aplicadas às importações pelos países industrializados cobrem a totalidade da ampla gama dos produtos primários, exceto aquêles que, por sua própria natureza, não podem ser internamente produzidos nestes países.

Na Europa Ocidental, os cereais e as carnes, os laticínios, as garduras e óleos vegetais, o açúcar e outros produtos alimentícios são assim bem protegidos por tarifas e quotas de importação fixas ou flexíveis. Graças a esta proteção, é possível pagar aos produtores internos, como foi dito acima, preços muito superiores aos que vigoram no mercado internacional ou assegurar-lhes subsídios substanciais. Conquanto os efeitos sôbre o consumo variem de acôrdo com a natureza das medidas adotadas, tôdas estas medidas servem para estimular a expansão da produção interna a expensas das importações, que por isso caíram a um nível em que são meramente residuais.

Também nos Estados Unidos o impacto do protecionismo é importante e intensificado, no caso de alguns produtos agrícolas, pela venda no exterior de excedentes, a despeito dos esforços para evitar que invadam mercados tradicionais.

Diz-se freqüentemente que as medidas restritivas aplicadas a produtos agrícolas de zonas temperadas afetam principalmente as exportações primárias de países industrializados e que, conseqüentemente, têm pouco efeito sôbre os países em desenvolvimento. Existem, contudo, duas razões que negam a existência dêsse fato. A primeira é a de que certos países em desenvolvimento da América Latina e do Mediterrâneo, exportadores de produtos de zonas temperadas, são sèriamente afetados por estas restrições. A outra é que a venda de excedentes

dos mercados mundiais freqüentemente desloca produtos tropicais ou semitropicais. Um exemplo disto é o arroz no consumo dos países do Extremo Oriente. Ademais, óleos e gorduras provenientes de países industrializados tendem a substituir importações oriundas de países em desenvolvimento. As frutas das zonas temperadas tendem a assenhorear-se dos lugares ocupados por variedades tropicais, e a competição entre o açúcar de beterraba e o açúcar de cana está prejudicando sèriamente os países em desenvolvimento, como o estão as exportações de algodão, fumo e milho provenientes de países industriais.

Além do que foi dito acima, as seguintes considerações também devem ser guardadas em mente. O comércio internacional não pode ser fragmentado arbitràriamente e, por isso, quaisquer restrições em países desenvolvidos que prejudiquem suas importações — sejam elas de produtos agrícolas ou manufaturados — oriundas de outros países industrializados, têm efeitos adversos na importação por êstes últimos dos produtos das áreas em desenvolvimento. Assim, por exemplo, as dificuldades ressentidas por países como a Austrália, Canadá, Nova Zelândia e os Estados Unidos vão afetar a capacidade e a disposição dêsses países para abrir seus mercados internos a maiores importações de países em desenvolvimento.

É verdade que os produtos tropicais não estão sujeitos a restrições à importação nos mercados industrializados, mas seu consumo é desencorajado por taxas internas que são geralmente superiores ao valor dos produtos importados. Além disso, as preferências outorgadas a certos países exportadores dêsses produtos tropicais são prejudiciais aos interêsses de outros países em desenvolvimento.

As importações de numerosos produtos minerais tendem a crescer à medida que avança o desenvolvimento industrial. Isto está acontecendo nos países da Europa Ocidental, que continuam a depender de importações para satisfazer a maior parte de suas necessidades de minerais e metais não ferrosos, enquanto que os Estados Unidos se transformaram em importadores líquidos em vez de exportadores líquidos desta categoria de produtos. Não obstante, os Estados Unidos continuam a restringir, no interêsse de sua produção interna, as exportações de chumbo, zinco e petróleo. Da mesma maneira, alguns países da Europa Ocidental limitam suas importações de petróleo a fim de incentivar o consumo de carvão.

As observações anteriores dizem respeito aos países desenvolvidos de livre emprêsa. Os países socialistas também, óbvia-

mente, têm feito grandes esforços para estimular sua produção primária, e igualmente aí se está realizando a revolução tecnológica na agricultura. Nos últimos anos, como se verá adiante, suas importações de produtos primários provenientes de países em desenvolvimento têm crescido ràpidamente, ainda que de maneira não comensurada com seu potencial econômico. Conseqüentemente, os objetivos já referidos de uma participação razoável no consumo também são válidos no caso dos países socialistas.

2. *Porque os preços dos produtos primários tendem a se deteriorar em têrmos relativos*

O relaxamento ou eliminação do protecionismo nos centros industriais teria alguns efeitos sôbre os preços dos produtos que se beneficiariam dêste fato. Mas seria enganoso acreditar que isto pode ter um efeito apreciável sôbre a tendência declinante dos têrmos de intercâmbio dos produtos primários em relação aos produtos industriais, a qual novamente se fêz sentir na década passada.

Os fatôres que operam neste sentido têm raízes mais profundas nos países periféricos do que nos centros industriais. Os primeiros sofrem de uma debilidade intrínseca que torna extremamente difícil, senão impossível, conter a deterioração por uma decisão que tomem unilateralmente.

Devido à lentidão do crescimento da demanda de bens primários, sòmente uma proporção decrescente do incremento da população econômicamente ativa dos países em desenvolvimento pode ser absorvida na produção dêstes bens e, quanto mais cresça a produtividade em atividades primárias como resultado da assimilação de técnicas avançadas, menor será esta proporção. A população econômicamente ativa deve, por isso, ser transferida para a indústria e outras atividades.

Esta transferência é um processo de longo prazo, mesmo nos países industrializados, onde já é relativamente pequena a proporção da população econômicamente ativa empregada na produção primária. Daí os fenômenos que acima foram discutidos. Se a transferência fôsse efetuada ràpidamente, e a produção primária se ajustasse prontamente ao lento crescimento da demanda, estaria preenchido um dos requisitos para se evitar a deterioração da relação de trocas.

Para que isto ocorra a indústria e outras atividades teriam de se desenvolver muito ràpidamente nos países periféricos e

alcançar uma taxa de crescimento muito maior do que aquela até agora obtida nestes países, especialmente se forem intensificados os esforços para introduzir novas técnicas na produção primária e outras atividades de baixa produtividade.

A magnitude dêsse processo é realmente enorme. Deve ser lembrado que, embora haja diferenças de país para país, cêrca de 60%, em média, da população econômicamente ativa dos países em desenvolvimento ainda está empregada na agricultura e em outros ramos de produção primária, trabalhando geralmente a um baixo nível de produtividade. A esta cifra deve ser acrescentada aquela parte da população econômicamente ativa empregada na atividade artesanal e em serviços pessoais de muito baixa remuneração. Todos êstes setores da população exercem uma pressão constante sôbre o nível real dos salários nos países em desenvolvimento, tornando extremamente difícil a elevação dêste nível à medida que melhora a produtividade com o progresso tecnológico. O incremento da renda gerado por uma maior produtividade no setor agrícola tende assim a se transferir para outros setores do mercado interno ou para o exterior, conforme o caso, contanto que, dada a escassez de terra disponível, o incremento da renda não seja absorvido pelo aumento da remuneração da terra, para benefício dos proprietários rurais, e que não haja qualquer interferência no jôgo das fôrças do mercado.

Por outro lado, nos países industrializados, a relativa escassez de mão-de-obra e a forte organização sindical permite não sòmente que os salários subam proporcionalmente ao crescimento da produtividade, mas também, como acontece freqüentemente, que ultrapassem êste incremento.

Assim, há uma disparidade fundamental entre estas tendências, conseqüência das diferenças estruturais entre os centros industriais e os países periféricos, que explica a tendência à deterioração dos preços dos produtos primários exportados por êstes últimos com relação aos preços dos bens manufaturados exportados pelos centros industriais.

Isto não deve ser considerado como uma lei imutável. É uma tendência que pode ser minorada ou mesmo contida, quando a demanda de produtos primários nos grandes centros se expande muito ràpidamente — seja por causa da velocidade de crescimento da renda ou por causa de necessidades extraordinárias — e não pode ser imediatamente seguida por uma expansão correspondente na produção primária. As relações de troca se tornariam então favoráveis e se, como geralmente ocor-

le, existisse disponibilidade tanto de terra como de mão-de-obra, a produção se expandiria até o ponto em que excederia a demanda; reapareceria então a tendência à deterioração dos têrmos de intercâmbio, especialmente se forem adotadas técnicas conducentes ao incremento da produtividade.

Com algum esfôrço de imaginação, é possível visualizar uma situação de equilíbrio dinâmico num futuro distante, quando a tendência em aprêço desapareceria como resultado do processo de industrialização em escala mundial. Se os próprios países desenvolvidos ainda não atingiram êste estágio, os países da periferia econômica mundial difìcilmente podem esperar fazê-lo dentro de um breve espaço de tempo. O reajustamento virá no fim, quando se completar a transformação estrutural, mas o período de transição será muito longo. Neste ínterim, é precisamente através dêste período de transição que viverão as gerações presentes e subseqüentes, e são estas gerações que terão de realizar a transformação estrutural. Tal transformação requer a formação de capital em vasta escala, para não mencionar o problema de tempo. Nas economias desenvolvidas, êste processo é facilitado pelo próprio incremento da produtividade que acompanha o progresso tecnológico, enquanto que no caso dos países em desenvolvimento, devido à transferência de renda para o exterior causada pela deterioração das relações de troca, a capacidade de formação de capital, já intrìnsecamente muito fraca, diminuirá ainda mais.

É óbvio que, se fôr intensificado o progresso tecnológico na produção primária e se a tecnologia dos países em desenvolvimento também sofrer uma revolução — sem o que êles não poderão crescer mais depressa — a tendência para a deterioração dos têrmos de intercâmbio pode ser ainda maior do que no passado recente. Isto não é uma predição. Mas, que fatôres podemos discernir no horizonte econômico que sejam suscetíveis de se contrapor a esta tendência?

Algumas pessoas se inclinam a enfatizar a recente firmeza dos preços dos produtos de base. Em realidade, o índice de preços das Nações Unidas para as exportações mundiais dêstes produtos, tendo caído em princípios de 1961 a um nível inferior em 8% ao de 1953, permanecido estável durante 1961 e 1962, recuperou desde então mais da metade da perda sofrida a partir de 1953. Mas é possível dizer que a tendência geral finalmente se inverteu e que não há mais nenhum motivo de preocupação a propósito de ulteriores deteriorações? Ou devemos,

pelo contrário, encarar êste fenômeno com maior senso de previsão?

Há várias maneiras de fazer isto, por meio de acôrdos de produtos ou de financiamento compensatório. Em realidade, estas medidas são convergentes, cujas dificuldades técnicas serão analisadas na parte adequada dêste relatório. Basta dizer aqui que há dificuldades, mas que elas podem ser resolvidas. No entanto, para que a discussão técnica seja proveitosa, deve ser precedida de uma decisão política da maior importância, a saber, a decisão de transferir de uma maneira ou de outra o acréscimo de renda dos países industrializados que resultou da deterioração dos têrmos de intercâmbio dos países exportadores de produtos primários.

De um ponto de vista pragmático, isto significa reconhecer que os países que sofrem uma deterioração em seus têrmos de intercâmbio têm um direito de primeira instância sôbre recursos internacionais adicionais — recursos superiores àqueles que teriam recebido se os acontecimentos tivessem seguido seu curso normal.

Alguns dos aspectos desta questão são realmente delicados e podem desviar a discussão para um terreno estéril, a menos que guardemos esta consideração pragmática na primeira linha de nossas preocupações. Em têrmos práticos, a posição é a seguinte: as receitas externas dos países em desenvolvimento sofreram consideràvelmente por obra da deterioração dos têrmos de intercâmbio. A menos que êstes países consigam obter recursos adicionais, será impossível para êles alcançar a taxa razoável de crescimento fixada como meta em seus planos. A situação será ainda pior se os têrmos de intercâmbio se deteriorarem mais no futuro. Recursos adicionais são por isso indispensáveis, e o propósito do financiamento compensatório é provê-los com tais recursos através desta transferência, na medida em que êstes objetivos não forem atingidos através de preços mais altos. Isto daria aos planos de desenvolvimento econômico uma larga medida de estabilidade, a qual certamente não poderia ser obtida através de expedientes que vivem simplesmente a amortecer o impacto das flutuações nas exportações, embora tais expedientes sejam um passo importante na direção certa. Êstes planos terão de ser revistos sempre que necessário, a fim de se ajustarem às conseqüências da deterioração. Em outras palavras, as operações compensatórias devem ser uma parte integrante de uma política mais racional de financiamento do desenvolvimento.

3. *A influência dêsses fatôres sôbre o desenvolvimento das exportações da periferia*

Todos os fatôres mencionados acima podem ser resumidos em algumas cifras muito eloqüentes. Estas cifras refletem as mudanças fundamentais que vêm ocorrendo na economia internacional e produzindo efeitos tão grandes sôbre os países periféricos. Elas revelam, em primeiro lugar e acima de tudo, o contraste entre os períodos anteriores e posteriores à grande depressão mundial.

Antes da depressão, o comércio de manufaturas e o comércio de produtos primários cresceram firmemente e a taxas muito semelhantes. Entre 1876 e 1929, a taxa anual cumulativa de crescimento de ambas as categorias foi de aproximadamente 2,5%.

Com a grande depressão, uma disparidade realmente notável começou a surgir pela primeira vez desde a revolução industrial. O comércio de manufaturas cresceu mais depressa do que durante o período anterior, enquanto que o comércio de produtos de base caiu muito acentuadamente. Assim, o primeiro grupo de produtos registrou uma taxa anual de crescimento da ordem de 3,1%, enquanto o segundo, com uma taxa de 1% (excluindo petróleo), quase não cresceu:

A PRODUÇÃO MUNDIAL E AS EXPORTAÇÕES DOS PRODUTOS DE BASE E DE MANUFATURAS, 1960 [1]

	Volume Índice (1928 = 100)	Média anual composta da taxa de crescimento (1928 a 1960) (percentagem)
PRODUÇÃO		
Total	236	2,7
Industrial	293	3,4
Primária	170	1,7
Primária, excluindo petróleo	159	1,4
EXPORTAÇÃO		
Total	190	2,0
Manufaturas	260	3,1
Produtos primários	158	1,4
Produtos primários, excluindo petróleo	137	1,0

FONTE: Bureau of General Economic Research and Policies of the United Nations Secretariat.

(1) Neste quadro e em todo êste capítulo, os dados se referem a países não socialistas, a menos que haja especificação em contrário.

Êste agudo declínio das exportações de produtos primários se deveu à combinação de dois tipos de fatôres, como foi anteriormente explicado. Em primeiro lugar, houve fatôres econômicos espontâneos que conduziram à contração da demanda relativa de produtos primários; em segundo lugar, houve fatôres derivados da política protecionista dos centros industriais.

O primeiro tipo se reflete na diferença entre a taxa de crescimento da produção das duas categorias de produtos. Durante o mesmo período de 1928-1960, quando a taxa anual de crescimento da produção de manufaturas do conjunto do mundo foi de 3,4%, a taxa correspondente para os produtos primários foi de apenas 1,4% (excluído o petróleo). O segundo tipo se reflete na diferença entre a taxa de crescimento de 1,4% para a produção primária e a de 1% para as exportações de produtos primários. As exportações primárias cresceram a uma taxa mais lenta do que a de 1,4% porque a produção para o mercado interno se expandiu mais ràpidamente do que as exportações, devido principalmente aos obstáculos erigidos contra as importações.

Podemos passar agora a um outro aspecto muito interessante. As cifras referentes ao período que se seguiu à grande depressão não refletem inteiramente a complexidade da situação. A primeira parte do período foi influenciada pelos efeitos da grande depressão e da Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, contudo, as exportações primárias registraram uma forte recuperação, que as conduziu a um nível ainda mais elevado do que o que fôra atingido durante o período anterior à depressão. Assim, entre 1950 e 1961, as exportações mundiais dêste produtos cresceram a uma taxa anual de 4,6%.

Não obstante, não houve motivos de satisfação para a maior parte dos países em desenvolvimento, visto que esta tendência não os favoreceu. Em primeiro lugar, os grandes países industriais e os poucos países exportadores de petróleo absorveram o notável incremento das exportações de produtos primários. Em segundo lugar, se produziram os efeitos adversos da deterioração dos têrmos de intercâmbio.

A importância dêstes fatos é tal que êles merecem maior atenção. Os países industriais aumentaram grandemente sua participação nas exportações mundiais de produtos primários, de 47% em 1950 para 55% em 1961, enquanto, no mesmo período, a participação dos países em desenvolvimento caiu de 41% para 29% (excluindo o petróleo).

Assim, enquanto as exportações mundiais de produtos primários cresceram a uma taxa de 4,6%, as exportações dos países em desenvolvimento cresceram a uma taxa de 1,9% (excluído o petróleo).

Podemos agora considerar os efeitos adversos da deterioração dos têrmos de intercâmbio. Entre 1950 e 1961, os têrmos de intercâmbio dos produtos primários caíram de 26% (excluído o petróleo), em relação aos das manufaturas, devido principalmente ao incremento nos preços desta última categoria de produtos.

Deve-se notar, todavia, que a magnitude da deterioração foi menor para alguns países em desenvolvimento do que esta cifra indica, porque tais países também importam produtos primários e exportam manufaturas, mesmo que em escala reduzida. Do ponto de vista global, mesmo se estas circunstâncias são tomadas em consideração, a deterioração dos têrmos de intercâmbio entre países em desenvolvimento e desenvolvidos, para o período em questão, foi de 17% (excluindo o petróleo).

Para ressaltar a importância dêste fato, podemos comparar os efeitos do movimento nos têrmos de intercâmbio com a contribuição líquida do financiamento internacional para os países em desenvolvimento. O influxo líquido de todos os tipos de financiamento (empréstimos, investimentos e doações) de 1950 a 1961 somou 47 bilhões e 400 milhões de dólares (incluindo o reinvestimento privado). Esta cifra cai para 26,5 bilhões de dólares se forem descontadas as remessas de lucros e juros no mesmo período. A queda no poder de compra das exportações totais dos países em desenvolvimento devida à deterioração das relações de troca (incluindo os países socialistas) foi estimada em quase 13,1 bilhões de dólares, o que significa que, depois da dedução dos custos de seu repagamento, aproximadamente metade do benefício dêste influxo de capitais foi anulado pelos efeitos prejudiciais da deterioração das relações de troca. Êste fenômeno ocorreu em graus variados de intensidade nas diferentes regiões em desenvolvimento e foi particularmente severo na América Latina, onde os efeitos da deterioração para o mesmo período são calculados em aproximadamente 10.1 bilhões de dólares. Ademais, deve acentuar-se que, durante o mesmo período, as entradas líquidas de capital estrangeiro de todos os tipos (inclusive reinvestimentos privados) alcançaram a soma de 9,6 bilhões de dólares, enquanto a América Latina remeteu para o exterior a quantia de 13,4 bilhões de dólares.

Examinemos agora o impacto sôbre as taxas de crescimento. Como foi mencionado acima, de 1950 a 1961 o volume das exportações de produtos primários de países em desenvolvimento (excluindo o petróleo) cresceu de 1,9% ao ano. Esta cifra sobe para 3,6% se incluímos suas exportações de manufaturas e de petróleo. Se não tivesse havido deterioração nos têrmos de intercâmbio, o influxo de recursos internacionais — descontado sempre o custo de seu repagamento — teria incrementado a capacidade de importação gerada por tôdas essas exportações em 4,5% ao ano. No entanto, por causa da deterioração, isto não aconteceu, de modo que a capacidade de importação dos países em desenvolvimento se expandiu à taxa de apenas 3,5% ao ano.

Esta expansão na capacidade de importação ficou muito longe de satisfazer a demanda de importações gerada pelo desenvolvimento econômico. A taxa de crescimento da renda agregada dos países periféricos, durante êste período, foi aproximadamente de 4,4%. A demanda de importações, pelas razões já indicadas anteriormente, devem ter sido consideràvelmente superiores a esta taxa média. Através da substituição das importações, foi possível reduzir o crescimento efetivo das importações a 4,6%, cifra ainda superior à taxa de 3,5%, em que cresceu a capacidade de importação. Os países em desenvolvimento só foram capazes de efetuar esta redução mediante retiradas em suas reservas de divisas e o aumento de seu endividamento externo de curto prazo.

CAPÍTULO III

A INDUSTRIALIZAÇÃO E A NECESSIDADE DE EXPORTAR MANUFATURAS

1. *A industrialização voltada para o mercado interno*

A maior participação das exportações primárias dos países periféricos no consumo dos países industriais e a transferência de renda dêstes últimos para os primeiros, a fim de contrabalançar os efeitos da deterioração das relações de troca, contribuirão para reduzir o *deficit* comercial, mas não serão por si sós suficientes para eliminá-lo, em virtude de sua dimensão. Serão paliativos e, embora seu impacto possa ser substancial em alguns casos, terão alcance limitado. Torna-se, assim, absolutamente necessário expandir a exportação de produtos industriais. A exportação de manufaturas deveria ter sido o complemento natural da industrialização das economias periféricas. Mas não teria sido fácil desenvolver tais exportações em plena desintegração da economia mundial, na década de trinta, quando o processo de industrialização estava começando a se intensificar em alguns países da periferia. Nessa época, os países industrializados, como já foi mencionado, foram forçados a adotar medidas restringindo severamente suas importações. Teriam êles, naquelas circunstâncias, permitido a entrada de exportações de produtos industriais dos países em desenvolvimento, quando estavam criando obstáculos tão sérios às exportações de produtos primários dêsses últimos?

Alguns países menos desenvolvidos tiveram igualmente de se proteger, adotando medidas semelhantes para contrabalançar, em primeiro lugar, a redução de suas exportações e, posteriormente, a clara e persistente tendência dessas exportações para crescerem lentamente.

Sob a proteção dessas medidas, a industrialização começou a ganhar ímpeto, mais como reação defensiva, visando superar circunstâncias adversas e o desequilíbrio externo, do que como projeto claro e racionalmente formulado.

Ocorreu, assim, um processo muito diferente daquele que caracterizou o surgimento de novos países industrializados, a partir da segunda metade do século XIX, seguindo o modêlo inicialmente estabelecido pelo Reino Unido. Naquela época, o Reino Unido não tinha tarifas protecionistas; elas eram em geral relativamente baixas nos países europeus e, nos países periféricos, atendiam a razões puramente fiscais. Neste contexto internacional propício, a industrialização voltou-se para fora, além de atender à procura interna. Nesse sentido, os países que se industrializavam colheram os benefícios da especialização e de uma escala adequada de produção. Conseqüentemente, a industrialização avançou dentro de condições de expansão do comércio internacional.

Muito diferente foi o contexto com que se defrontavam os países menos desenvolvidos durante a década de trinta — um contexto de depressão e declínio. Para aquêles países que iniciaram seu processo de industrialização nessa época, havia poucas possibilidades de penetração nos mercados mundiais. Seu desenvolvimento industrial foi, assim, quase exclusivamente baseado na substituição de importações.

Teria sido possível alguma outra alternativa? Poderiam os países industrializados em seus esforços para combater a depressão, através de tarifas e outras medidas restritivas, ter encorajado importações de produtos manufaturados provenientes das regiões periféricas? É óbvio que não. Nem é provável — dada a facilidade com que a produção interna podia ser orientada para a substituição de importações, sob forte proteção e com a garantia de um mercado interno em expansão — que os países em início de industrialização tivessem adotado uma orientação diferente e guiado seus esforços para mercados externos arriscados e hostis.

Assim, nos países menos desenvolvidos que iniciaram sua industrialização nessa época, o processo se desenrolou de forma parcelada e em vários compartimentos estanques, com graves prejuízos para a produtividade.

A Segunda Guerra Mundial deu ainda maior impulso a esta forma de industrialização voltada para dentro e, posteriormente, não houve nenhum acontecimento que alterasse essa tendência típica. A industrialização apoiada na substituição de importações certamente contribuiu, de modo apreciável, para a elevação da renda dêsses países menos desenvolvidos, mas seus efeitos foram menores do que poderiam ter sido se tivesse havido uma política racional, que combinasse, de modo adequado,

substituição de importações e exportação de produtos manufaturados. Uma tal política terá agora de enfrentar as conseqüências da industrialização voltada para o mercado interno.

A experiência da América Latina pode ser de especial interêsse nessa matéria, pois ilustra os problemas a que estão sujeitos os países menos desenvolvidos em outras áreas caso, por falta de mercados externos, êles também sejam forçados a contar apenas com seus mercados internos para a produção industrial. A América Latina se confronta agora com as seguintes conseqüências de sua experiência passada, no campo do desenvolvimento industrial:

a) A fase simples e relativamente fácil de substituição de importações alcançou ou está alcançando seu limite nos países em que a industrialização realizou maiores progressos. Na medida em que isto sucede, tornar-se-ão necessárias atividades de substituição tècnicamente complexas e difíceis, as quais em geral exigirão grande intensidade de capital e mercados muito grandes, para que seja possível atingir um grau razoável de viabilidade econômica. Assim, há limites para a substituição de importações, nos países em desenvolvimento, que não poderão ser ultrapassados sem considerável desperdício de capital.

Além do mais, a extensão da substituição de importações a uma gama mais ampla de produtos gera ou aumenta a procura por outras importações, quer de matérias-primas e produtos intermediários, para serem utilizados como insumos no próprio processo de substituição, quer de novos tipos de bens de capital ou de bens de consumo que a tecnologia cria contìnuamente.

b) A dimensão relativamente limitada dos mercados nacionais, além de outros fatôres adversos, tem tornado excessivo o custo das indústrias e exigido o estabelecimento de elevadas tarifas de proteção; isto, por sua vez, tem tido um efeito desfavorável na estrutura de mercado dessas indústrias, favorecendo o estabelecimento de pequenas fábricas de escala não econômica, a estagnação tecnológica e baixos padrões de qualidade. Assim, um verdadeiro círculo vicioso foi criado com relação à exportação de produtos manufaturados. Essas exportações encontram grandes dificuldades porque os custos internos são elevados e os custos internos são elevados porque, entre outros motivos, não se realizam as exportações que contribuiriam para ampliar os mercados. Se tivesse sido possível desenvolver as exportações industriais, o processo de industrialização teria sido mais econômico, pois teria permitido a divisão internacional do trabalho no campo das manufaturas.

c) Em geral, a industrialização não tem sido o resultado de um programa; na realidade, tem sido ditada por circunstâncias externas desfavoráveis que forçaram a restrição ou proibição de importações; estas medidas têm sido aplicadas especialmente a produtos não essenciais ou de necessidade menos premente. Assim, a produção interna dêsses produtos tem sido encorajada, absorvendo recursos escassos de investimento e freqüentemente sem levar em conta o nível de custos. Uma política mais racional teria dado preferência à substituição de importações de bens de consumo mais essenciais, matérias-primas, bens de capital e de uso intermédio.

d) Esta substituição com relação a produtos não essenciais, ou não necessitados com urgência, levou os países em desenvolvimento que mais avançaram no processo de industrialização a concentrar suas importações em bens essenciais, principalmente aquêles exigidos pelas atividades produtivas. Em conseqüência, não há margem para reduzir-se com facilidade as importações a fim de compensar o declínio substancial na exportação de produtos primários e, por isso, essas importações têm de ser forçosamente reduzidas, em prejuízo do nível da atividade econômica.

e) Finalmente, o protecionismo excessivo tem em geral isolado os mercados nacionais da concorrência externa, enfraquecendo e até mesmo destruindo o incentivo necessário para melhorar a qualidade da produção e reduzir os custos dentro do sistema de livre emprêsa. Dêsse modo, tem contribuído para sufocar a iniciativa das emprêsas com referência tanto ao mercado interno quanto às exportações.

O desenvolvimento das exportações industriais, além de reduzir o *deficit* potencial de comércio, tornará possível aumentar gradualmente as vantagens da industrialização. Isto se aplica não sòmente aos países em desenvolvimento que já avançaram nesse processo, e estão sendo bem sucedidos, mas também aos outros, em especial aos países relativamente pequenos que surgiram com o colapso do sistema colonial. Está ocorrendo agora um processo de fragmentação ainda maior do que o que existiu anteriormente na economia internacional. Quase uma centena de países menos desenvolvidos tem cada um menos de 15 milhões de habitantes e, em dois terços dêles, a população é inferior a 5 milhões; seus mercados são limitados não apenas devido à pequena dimensão de suas populações, mas também por suas rendas *per capita* extremamente baixas.

Êstes países precisam industrializar-se, aconteça o que acontecer, uma vez que em sua grande maioria não dispõem de uma

agricultura capaz de prover emprêgo para o incremento da população econômicamente ativa a um nível satisfatório de produtividade, sobretudo quando se introduzem novas técnicas que aumentam a produtividade e reduzem a procura relativa de mão-de-obra.

As circunstâncias em que os grandes países industriais se encontram presentemente são muito distintas daquelas da década de trinta e do período de pós-guerra; todavia, a atmosfera que prevalece nos mesmos não tem sido com freqüência favorável às exportações de produtos industriais dos países menos desenvolvidos. Em geral, êsses últimos, por sua vez, não dispõem de uma diretriz definida para a promoção de seus produtos manufaturados.

Esta é a razão pela qual as exportações de produtos manufaturados provenientes dos países em desenvolvimento, que representavam apenas 7,7% do total da sua produção industrial em 1955, em vez de aumentarem, caíram para 7,4% em 1961. Êste fato é de grande importância, pois contrasta com o observado nos países industriais, onde as exportações de produtos manufaturados cresceram mais ràpidamente do que a produção industrial.

2. *Obstáculos nos centros industriais às exportações de manufaturas provenientes da periferia*

Os obstáculos que os países industriais levantaram contra as exportações de manufatura dos países em desenvolvimento já existem há muito tempo e, em alguns casos, tornaram-se maiores recentemente. Dentre os principais obstáculos, especial referência deve ser feita às tarifas diferenciais. Essas tarifas constituem sério empecilho ao processamento de matérias-primas nos países em desenvolvimento porque, em regra, aumentam em proporção com o grau de processamento. [1]

(1) Assim, no caso de tubos e juntas de cobre, as tarifas calculadas sôbre o valor bruto vão de 21 a 24% nos Estados Unidos, 20% no Reino Unido e 15% nos países da CEE, enquanto que os direitos sôbre os minérios e concentrados de cobre não processado são muito mais baixos (livre de direito nos países da CEE, de 0 a 10% no Reino Unido e de 7 a 8% nos Estados Unidos). Para fio de algodão (Tratado e Colorido) os direitos são de 18% no Reino Unido, 14% nos Estados Unidos e 13% nos países da CEE; para algodão bruto os direitos correspondentes são respectivamente de 0 a 10%, 0 a 8% e 8%. No caso das manufaturas de madeira os direitos sôbre laminados de madeira, madeira compensada e pran-

Nenhuma atenção especial foi dada a essas tarifas diferenciais nas negociações tarifárias dentro do GATT, embora sua importância tenha sido reconhecida nos relatórios daquela organização. É fàcilmente compreensível que as concessões tarifárias feitas entre si pelos países industrializados que são partes contratantes do GATT, embora estendidas aos países menos desenvolvidos, não tiveram efeitos significativos, pois os produtos aos quais se aplicavam eram, em geral, aquêles de interêsse dos países desenvolvidos, e não dos menos desenvolvidos.

Além do mais, nos casos em que alguns países em desenvolvimento superaram as dificuldades e, como resultado de preferências ou de tarifas relativamente reduzidas, conseguiram assegurar a penetração de suas exportações industriais em alguns dos grandes centros, êsses últimos não tardaram em reagir e impor restrições às importações provenientes de tais países.

Isto tem acontecido mesmo quando não havia problemas de balanço de pagamento ou de desemprêgo, duas das razões mais freqüentemente mencionadas para justificar restrições de importação. Por exemplo, os países da Europa Ocidental, apesar de seu grande *superavit* comercial e de sua escassez de mão-de-obra, não se distinguiram por medidas liberais de importação com respeito a produtos manufaturados dos países em desenvolvimento. Assim, em 1962, no que se refere à importação total de produtos manufaturados, [1] a proporção importada de todos os países em desenvolvimento (excluindo o Japão) vai de 1 a 4%, enquanto que as proporções correspondentes aos Estados Unidos e ao Reino Unido foram de respectivamente 8,8% e 13%. O Reino Unido importa mais manufaturas dos países em desenvolvimento do que a CEE como todo, e entre 40 e 50% dos têxteis de algodão que consome são provenientes dêsses países em desenvolvimento e do Japão.

Infelizmente, tanto os Estados Unidos quanto o Reino Unido tornaram sua política consideràvelmente menos favorável mediante a conclusão de acôrdos com os países em desenvolvimento que restringem severamente as exportações de manufaturas dêsses últimos. Dentro dos acôrdos existentes, por exemplo, se as exportações para os Estados Unidos e para o Reino Unido permanecerem inalteradas, não é provável que as ex-

---

chas são de 14,5% no Reino Unido, 12,5% nos países da CEE e 11% nos Estados Unidos, enquanto que para tábuas (squared or half-squared wood) os direitos correspondentes são de 0 a 10%, 0 a 5% e 0.

(1) Excluindo metais não ferrosos e materiais pouco elaborados.

portações de têxteis de algodão, que se expandiram à taxa de 14% de 1955 a 1961, possam aumentar em mais de 3% nos próximos anos.

Além dos têxteis de algodão, existem também restrições sôbre a importação de produtos de juta e tabaco, peixe em conserva, artigos de fibra de côco, máquinas de costura e bicicletas.

Cabe assinalar que, além das restrições à importação, existem, com freqüência, limitações de natureza administrativa. Às vêzes, emprêsas privadas também estabelecem suas próprias restrições, quer impedindo importações de produtos manufaturados produzidos por suas subsidiárias ou afiliadas com sede nos países em desenvolvimento, quer por outros meios. [1]

Não se pode ignorar os problemas criados por alguns produtos industriais importados dos países menos desenvolvidos, mas tampouco devem ser exagerados. Infelizmente essas importações têm abrangido um pequeno grupo de produtos e de países, [2] e, se a gama de ambos fôsse substancialmente mais ampla, tal diversificação por si só reduziria consideràvelmente o risco de desorganização dos mercados dos países importadores.

Além do mais, o volume de produtos industriais que os países em desenvolvimento precisam exportar não é de forma alguma excessivo. Na base da premissa propositalmente otimista de que metade do *deficit* potencial estimado para 1970, isto é, *uns dez bilhões de dólares, fôsse coberto pela exportação* de produtos manufaturados, [3] isto representaria apenas uma proporção muito pequena (aproximadamente 1%) do nível calculado de consumo de produtos industriais nos países desenvolvidos de livre emprêsa em 1970. Se as exportações de produtos manufaturados dos países em desenvolvimento crescessem a uma taxa que lhes permitisse cobrir metade do *deficit* potencial até 1970, isto representaria apenas 4 a 5% do crescimento

---

(1) Um exemplo bem conhecido dêsse tipo de ação é o chamado Noordwijk Club, formado por produtores de têxteis de algodão na Áustria, Suíça e nos Países membros da CEE, com o fim de impedir a reexportação, para países membros do Club e para os Estados africanos associados, de têxteis de algodão importados dos países em desenvolvimento. O acôrdo de Noordwijk é seguido pelos Governos dos membros do Club.

(2) Índia, Hong Kong, Israel e México são responsáveis por mais da metade das exportações de produtos industriais dos países em desenvolvimento.

(3) Acima do nível atual que, incluindo metais básicos, é algo superior a dois bilhões de dólares.

estimado do consumo de manufaturas pelos países desenvolvidos de 1961 a 1970. Estas proporções seriam òbviamente ainda mais baixas se os países socialistas fôssem incluídos nos cálculos.

Pode uma cifra tão pequena ser motivo de preocupação? Freqüentemente se faz referência ao sacrifício que as exportações dos países periféricos imporiam aos países industrializados. Mas nem as quantidades acima indicadas, nem a natureza do processo referido podem ser de fato consideradas como um sacrifício. Isto porque essas exportações adicionais dos países em desenvolvimento ràpidamente se refletiriam em importações adicionais provenientes dos grandes centros, principalmente de bens de capital e produtos intermédios. Êsses são exatamente os produtos em que a produtividade dos centros industriais é muito elevada. Exportar tais produtos em troca da importação de bens que êles produzem com eficiência relativamente menor, longe de ser um sacrifício, seria positivamente vantajoso.

3. *Uma nova política de substituição dentro dos agrupamentos regionais*

A ênfase dada à exportação de produtos manufaturados não significa, de modo algum, que se deva abandonar a política de substituição de importações. Pelo contrário, ao calcular o *deficit* potencial de comércio, partiu-se do pressuposto de que o ritmo do processo de substituição continuaria sendo o mesmo. Existem ainda margens para a substituição de importações, embora tais margens tenham se reduzido muito nos países periféricos que mais avançaram em sua industrialização. Essa margem poderia ser substancialmente ampliada se o processo de substituição fôsse realizado, não dentro do mercado interno de cada país individualmente, mas dentro de agrupamentos de países, de modo a colhêr mais fàcilmente os benefícios da concorrência, da especialização e das economias de escala.

Esta forma mais racional de política de substituição deveria ser aplicada não só às importações de bens, mas também às de serviços, tais como fretes e seguros, que representam uma componente importante do *deficit* potencial. Além do mais, as exportações dêsses serviços poderão ser aumentadas, em alguns casos, se uma atitude conjunta fôsse adotada através de tais agrupamentos. Porém, para alcançar êsse objetivo, as dificuldades a serem superadas não são de modo algum desprezíveis.

Supõe-se, às vêzes, que a formação de tais agrupamentos constitui alternativa válida à expansão das exportações de pro-

dutos industriais para os países industrializados. A política de substituição de importações, se posta em prática por um grande agrupamento de países em desenvolvimento, poderia adiantar ainda mais o processo e assegurar-lhe maior viabilidade econômica do que possui no momento. Mas a eficácia de tal política tem seus limites.

A principal razão é que, além de certo ponto, a substituição de importações se torna cada vez mais difícil e custosa. Vários fatôres contribuem para isso: a falta de recursos naturais; a complexidade tecnológica de certas indústrias e a escala inadequada de produção, mesmo num agrupamento de países em desenvolvimento. Se até mesmo grandes áreas econômicas, abundantemente dotadas de larga variedade de recursos naturais e possuindo um alto nível de qualificação técnica, estão interessadas em promover a divisão internacional do trabalho, é porque consideram o intercâmbio vantajoso. Será possível a países em posição tecnológica e econômica menos satisfatória privar-se de tais vantagens, ainda que criem agrupamentos regionais?

De qualquer maneira, toma tempo para que êsses agrupamentos se desenvolvam. E, ainda que façam progressos consideráveis e efetivos com uma política de substituição, terão assim mesmo que atravessar um período durante o qual seria extremamente conveniente para êles exportar quantidades crescentes de manufaturas, a fim de se abastecer sobretudo dos bens de capital necessários para completar e consolidar êsse desenvolvimento.

Por outro lado, o progresso contínuo da tecnologia na produção tanto de novos e mais eficientes equipamentos quanto de bens de consumo, constitui vantagem adicional àquelas do comércio interpretado apenas em têrmos estáticos. Nem todos os países industrializados mantêm-se em dia com respeito às inovações tecnológicas, e essas inovações não se distribuem igualmente entre a vasta gama de bens. Um fluxo crescente de comércio tem o mérito de disseminar ràpidamente os bens em que estão incorporadas estas inovações. Se os países em desenvolvimento se enclausurassem dentro de seus próprios agrupamentos, estariam contìnuamente em atraso na marcha do progresso tecnológico, uma vez que as exportações de produtos primários estariam longe de fornecer-lhes os recursos para a fácil aquisição daqueles produtos. É inconcebível que, em futuro previsível, tenham êles acesso a tais inovações ou sejam capazes de incorporá-las em seu próprio processo produtivo, se forem com-

pelidos a restringir dessa maneira suas importações de bens de capital.

Finalmente, dentro de um agrupamento regional, especialmente se seu alcance é limitado, existe o risco de que seus membros menores se tornem demasiado dependentes de seus associados maiores; talvez a melhor maneira de evitar isto é promover a diversificação de suas exportações, tanto do ponto de vista de produtos quanto de países de destino. E tais resultados só podem ser atingidos no plano do comércio mundial.

Todos êsses aspectos explicam por que os países em desenvolvimento têm manifestado grande interêsse em expandir seu comércio com os países mais desenvolvidos. Na realidade, o problema de diminuir e eliminar o *deficit* potencial do comércio tem de ser enfrentado simultâneamente em ambas as frentes. Sua interdependência é óbvia. O desenvolvimento das exportações de produtos industriais para o resto do mundo terá, sem dúvida, efeitos benéficos sôbre o comércio entre países da mesma região. Por outro lado, se as exportações regionais de manufaturas forem assim incrementadas, as indústrias interessadas estarão em melhores condições de competir com o resto do mundo.

CAPÍTULO IV

O GATT E OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

1. *As realizações do GATT*

O GATT tem importantes realizações a seu crédito. Após o período caótico do entreguerras, foi introduzido um novo conceito de norma legal para o comércio internacional. Pode-se criticar a natureza da norma em si própria. Todavia não é lícito fazer com que isto obscureça o fato de haver sido dado um importante passo à frente com a tomada da decisão pelos Governos, de que o comércio mundial deve ficar sujeito a regras acordadas em comum.

No passado, os aumentos nas restrições comerciais por determinados países freqüentemente levaram a uma espiral ascendente de retaliações mútuas pelas quais todos perderam e ninguém ganhou. A aplicação de uma norma legal no comércio internacional já ajudou a limitar os excessos dêste tipo e poderia ter feito muito mais se a norma em si própria fôsse tornada mais adequada às necessidades contemporâneas.

Uma segunda virtude do GATT é seu mecanismo de reclamações e consultas. Dada a gama de regras em vigor, cada país membro tem uma oportunidade para apresentar situações nas quais considere que tenha sofrido danos por obra de outro membro, e pode reivindicar que a recomposição seja autorizada, embora se reconheça que êste processo de reclamação e consulta freqüentemente não tem proporcionado a recomposição ou a compensação. O GATT também se constitui num fôro no qual os países podem discutir o impacto recíproco de suas políticas comerciais, com vistas a atingir uma acomodação satisfatória.

Dentro desta estrutura de normas e dêste mecanismo de consultas, o GATT ensejou consideráveis reduções de tarifas e outras restrições do comércio mundial que tinham sido erguidas durante a década de trinta. É verdade que muitos dos países em desenvolvimento sòmente obtiveram um benefício diminuto

dêste processo. Porém, na medida em que a redução das restrições cria uma base mais favorável para o crescimento econômico nos países em desenvolvimento, poderão decorrer benefícios indiretos para os países em desenvolvimento sob a forma de uma maior procura de suas exportações do que a que teria normalmente ocorrido.

Finalmente, a partir da publicação do relatório dos peritos sôbre "Tendências do Comércio Internacional", em outubro de 1958, o GATT tem feito um esfôrço sério para rever suas atividades dentro de uma perspectiva de maior atenção à posição insatisfatória dos países em desenvolvimento no comércio mundial. Deve admitir-se que os resultados positivos dêstes esforços, após mais de cinco anos, foram relativamente decepcionantes. Mas o problema em si foi agora reconhecido e êste reconhecimento conduziu à consideração de um Programa de Ação por uma reunião ministerial do GATT em maio de 1963, e, a seguir, a esforços para implementar o programa. Esta questão depende agora dos Governos: se o Programa de Ação do GATT puder ser plenamente realizado por todos os países em causa, um importantíssimo passo à frente terá sido dado.

2. *Os países industriais e a periferia, face ao protecionismo*

Por que o GATT não tem tido para os países em desenvolvimento a mesma eficácia que tem para os países industrializados? Em primeiro lugar, a Carta de Havana, como já se disse, é baseada no conceito clássico de que o livre jôgo das fôrças econômicas internacionais conduz por si próprio à expansão ótima do comércio e à utilização mais eficiente dos recursos produtivos do mundo; normas e princípios foram destarte estabelecidos para garantir êste livre jôgo. Em segundo lugar, as regras e princípios em tela não foram sempre estritamente observados e, mesmo quando sua letra tenha sido respeitada em algumas circunstâncias, seu espírito subjacente não o foi.

O conceito do livre jôgo é admissível nas relações entre países estruturalmente semelhantes, mas não entre aquêles cujas estruturas são inteiramente diferentes, como é o caso entre os países altamente industrializados e os que se acham em desenvolvimento. Estas diferenças estruturais aparecem de diferentes modos, os quais foram delineados no capítulo anterior.

A origem estrutural da deterioração dos têrmos de intercâmbio já foi indicada e não há necessidade de voltar ao assunto aqui. Deve ser lembrado que a Carta de Havana men-

ciona êste fenômeno num determinado ponto. Em outros pontos, entretanto, nos artigos relacionados aos acôrdos de produtos de base, a idéia predominante é a de que as tendências básicas do mercado, isto é, o livre jôgo das fôrças econômicas, não deve ser impedido.

Também tecemos comentários sôbre as disparidades da procura internacional, que também derivam de diferenças estruturais. Êste é um ponto fundamental ao qual não parece ter sido conferida, no GATT, a importância que merece. Assim, o Acôrdo Geral não distingue entre países desenvolvidos e em desenvolvimento nos seus esforços para garantir a redução ou a eliminação das tarifas e das restrições. E, como parte da presunção de homogeneidade, tais reduções têm sido equivalentes em tôda parte. É o princípio da reciprocidade convencional. O fato de que estas disparidades coloquem os exportadores de produtos primários e os de bens manufaturados em posições diametralmente opostas não foi levado em consideração.

O grupo de países em desenvolvimento, dado o crescimento relativamente lento de suas exportações primárias, não pode competir com a demanda intensiva de importações industriais, a menos que altere a composição das importações em causa, substituindo algumas delas pela produção interna a fim de se tornar capaz de incrementar outras importações. Na ausência de um comércio exportador de produtos manufaturados, a única alternativa que se mantém aberta aos países em desenvolvimento é a do crescimento no lento ritmo que suas exportações primárias determinam, do encorajamento destas atividades de substituição, através do protecionismo, a fim de se desenvolverem mais ràpidamente e de evitar ou corrigir o desequilíbrio externo à medida que se desenvolvem. Se o protecionismo é mantido dentro de certos limites, isto é, se é aplicado apenas na extensão necessária para contra-restar a disparidade na demanda, não há nenhuma razão para ter um efeito depressivo sôbre o dinamismo do comércio mundial; pelo contrário, deve ter um efeito permanente equilibrador. Dentro dêstes limites, não sòmente a industrialização é compatível com o desenvolvimento da produção primária e das exportações, na medida em que as condições do mercado mundial o permitem, mas também se pode conceber uma relação ótima entre as duas coisas, que conduza ao desenvolvimento econômico intensivo. Por certo, se um país em desenvolvimento enfraquece a posição de sua exportação primária através de medidas que atuam como desestímulos, e não tem seu lugar ocupado por outro país exportador, êstes efeitos depressivos sôbre o comércio internacional

serão inevitáveis. Tais efeitos, no entanto, não são de nenhum modo inerentes à industrialização dos países periféricos.

Por outro lado, o protecionismo referente a produtos primários, nos países que exportam bens manufaturados, efetivamente exerce uma influência depressiva, uma vez que a disparidade na demanda, ao invés de ser nivelada, é acentuada com prejuízos óbvios para o comércio mundial. Sob esta forma, o protecionismo contribui de fato, nestes centros, para tornar ainda mais lento o crescimento das exportações de países em desenvolvimento, diminuindo por isto a expansão de suas importações de produtos manufaturados. Em outras palavras, o protecionismo que incide sôbre a produção primária nos países industrializados tem repercussões realmente desfavoráveis sôbre o comércio internacional e impele os países da periferia no sentido da adoção de novas medidas de substituição, a fim de poderem prosseguir seu desenvolvimento; assim, torna êste desenvolvimento ainda mais difícil ao reduzir as oportunidades de uma divisão internacional do trabalho vantajosa. A Carta de Havana deixa de reconhecer esta falta de simetria e suas implicações práticas na política comercial.

Dada a concepção prevalecente, o objetivo perseguido quando a Carta foi elaborada poderia ser simplesmente sumarizado nos seguintes têrmos. As restrições e as tarifas que tanto tinham feito para desintegrar a economia mundial tinham de ser gradualmente removidas, restabelecendo-se, assim, o livre jôgo das fôrças econômicas internacionais. A redução e eliminação das restrições e tarifas também teriam de cobrir os produtos primários importados por países industriais e, em contrapartida, os países exportadores dêstes produtos primários teriam de abaixar suas tarifas sôbre a importação de bens manufaturados. Aqui se situa o conceito de simetria para uma situação que estava muito longe de ser simétrica: se os países da periferia desejassem obter os benefícios de uma política liberal para as importações primárias nos centros industriais, teriam, igualmente, de fazer concessões equivalentes em suas próprias tarifas. Isto constitui o sério retrocesso de uma tal concepção de política comercial: a não consideração do fato de que estas concessões equivalentes intensificariam a tendência para o desequilíbrio externo inerente à disparidade da demanda internacional, ao invés de ajudar a saná-lo.

Grandes progressos foram feitos posteriormente no sentido do reconhecimento de que estas regras de reciprocidade em negociações comerciais devem ser alteradas por causa da desigualdade econômica entre países. Uma clara distinção deve, no

entanto, ser feita entre esta reciprocidade convencional e a reciprocidade real.

Isto é um ponto muito importante, que deve ser guardado em mente. É lógica a solicitação de reciprocidade em negociações entre países que não têm disparidades estruturais em suas demandas. Em realidade, é essencial para a estabilidade da economia mundial, que qualquer expansão das exportações que um dado país realizar, na base de concessões de outros, seja acompanhada de concessões outorgadas a êstes, a fim de que possam crescer suas exportações dirigidas àqueles.

No caso do comércio entre nações em desenvolvimento e países industriais, a situação é diferente. Uma vez que as primeiras tendem a importar mais do que exportam — por obra da disparidade internacional da demanda — as concessões feitas por países industriais são logo refletidas numa expansão das importações dos países em desenvolvimento. Em outras palavras, as economias em desenvolvimento, dada sua grande demanda potencial de importações, poderiam importar mais do que o fazem. Assim, há uma reciprocidade real ou implícita, independentemente do jôgo de concessões convencionais. É isto o que deve ser reconhecido na política de comércio internacional.

Esta distinção é inerente ao estágio de transição através do qual passam os países em desenvolvimento. A disparidade na demanda mundial não é um fenômeno permanente. À medida que a estrutura de produção se altere gradualmente com a industrialização e as exportações de manufaturas, estas disparidades tenderão a desaparecer. Em verdade, à medida que tais exportações — tanto para países desenvolvidos, como para outros países em desenvolvimento — progridam, a disparidade pode ser gradualmente nivelada. Quando isto ocorrer, no longo prazo, estarão lançadas as bases para uma reciprocidade convencional entre os países industrializados e os países que se acham a caminho da industrialização.

3. *Conformidade com normas e princípios*

Foi dito no início dêste capítulo que o GATT não foi eficaz do ponto de vista dos subdesenvolvidos por obra de dois defeitos principais. A falácia inerente ao conceito de livre jôgo das fôrças econômicas internacionais acaba de ser descrita. Consideremos agora o segundo defeito: a deficiência em seguir regras e princípios. Não deveremos iniciar uma pesquisa do pon-

to de vista dos textos relevantes; deveremos preferìvelmente examinar o espírito em que parecem ter sido redigidos.

A primeira questão a ser colocada é a de saber se um protecionismo agrícola excessivo nos países industriais, visando à auto-suficiência, é compatível com o espírito do GATT, com seus objetivos de expandir o comércio e não de restringi-lo. Já foi visto que tal protecionismo — e o protecionismo incidente sôbre produtos primários em geral — acentua as disparidades da demanda e compele os países da periferia a reduzir ainda mais suas importações em detrimento do comércio. Na prática, sempre que os países industriais precisaram salvaguardar sua produção interna — seja na agricultura, seja na mineração — contra a competição externa, encontraram meios diretos e indiretos de fazê-lo, fôssem ou não membros do GATT.

Isto é o que finalmente aconteceu com relação aos países em desenvolvimento. Não foi assim nos tempos iniciais, quando o GATT tentou abaixar as tarifas dos países em desenvolvimento e controlar o protecionismo. Mais tarde, entretanto, especialmente como resultado da reforma de 1955, adotou uma atitude mais benevolente para com suas dificuldades. Chegou-se assim a uma situação na qual tais países podem aplicar efetivamente, de uma forma ou de outra, estas medidas de restrições das importações que a tendência persistente para o desequilíbrio externo pareça tornar aconselháveis.

Por isto não é surpreendente que o protecionismo tenha sido levado longe demais por numerosos países em desenvolvimento. Terão as tarifas e restrições, que consubstanciam o protecionismo, um caráter sacrossanto? Pelo contrário, seus reajustamentos são plenamente permissíveis e devem ser uma importante característica da política que terá de ser formulada na Conferência. O reajustamento é justificado, no entanto, não por considerações de reciprocidade, mas pela desejabilidade de uma competição externa progressivamente encorajada e da dinamização da indústria nos países em desenvolvimento, contribuindo para acelerar-lhes a taxa de crescimento. No entanto, nenhum reajustamento desta ordem será possível a menos que as exportações se expandam e o ponto de estrangulamento externo que impede o crescimento seja reduzido até que cesse de existir, já que, se se pretende que a competição externa seja efetiva, é essencial para um país ter suficientes recursos externos para fazer face ao possível impacto de uma redução tarifária sôbre suas importações.

A correção ao protecionismo excessivo não poderia, dêsse modo, ser operada isoladamente; teria de processar-se em correlação com as exportações, as de produtos industriais, em particular. À medida que forem atingidas as metas de expansão de exportação, será possível iniciar a redução das tarifas nos países em desenvolvimento aplicando um conceito racional de protecionismo.

4. *Preferências e comércio entre países industriais*

Passaremos agora a um outro importante aspecto do sistema do GATT, a saber, a questão das preferências. Quais são suas implicações com respeito ao objetivo principal de expansão do comércio. Não podem ser formuladas generalizações válidas neste terreno, porque deve ser feita uma distinção entre os diferentes tipos de preferências antes que seja possível perceber seu alcance. É possível distinguir entre as seguintes categorias: preferências entre países industrializados, preferências entre países industrializados e países em desenvolvimento, e preferências entre países em desenvolvimento. Esta distinção já indica o papel desempenhado pelas diferenças de estrutura econômica, mas há, também, outros fatôres que devem ser levados em conta nesta apreciação.

O primeiro tipo de preferência encontra sua expressão plena na Comunidade Econômica Européia, cuja população e magnitude são semelhantes às dos Estados Unidos. É um sistema preferencial que está conferindo poderoso estímulo às trocas entre os países membros. Será irreconciliável com a expansão do comércio com outros países industrializados e com os países em desenvolvimento em geral?

Êstes dois objetivos não são de nenhum modo incompatíveis. *A integração a que aspira a Comunidade, através do abai-*xamento das tarifas até a eliminação total, tenderá a incrementar mais ràpidamente o intercâmbio entre seus membros do que sua renda agregada; em outras palavras, tenderá a elevar o coeficiente de importação da própria Comunidade. Porém, esta expansão do comércio recíproco poderá também ser efetuada a expensas do comércio com o resto do mundo com o conseqüente declínio do coeficiente de importação correspondente. Mas isto não se dará necessàriamente. Tudo dependerá do nível final da tarifa comunitária e do grau de restritividade de sua política agrícola. Se as tarifas e restrições passarem por uma redução substancial, também o comércio com o resto do mundo crescerá mais intensamente do que a renda agregada da

Comunidade. E se esta renda crescer mais ràpidamente do que antes, os efeitos serão ainda mais benéficos. Êstes são, em última análise, os fatôres que determinarão se o desenvolvimento da Comunidade se fará para dentro ou para fora. Até o presente momento, os fatos não permitem uma avaliação definitiva, ainda que atualmente a perspectiva para a agricultura esteja longe de ser promissora.

Tudo isto é importante, sob vários pontos de vista, para os países em desenvolvimento. Em primeiro lugar, há a manifesta intenção de estender-lhes as reduções asseguradas entre si pelos países desenvolvidos, sem que o requisito de reciprocidade seja impôsto aos países em desenvolvimento. Esta intenção envolve o reconhecimento de um princípio que é muito significativo para os países em desenvolvimento, como foi explanado acima. No entanto, os efeitos positivos destas reduções são duvidosos para os países em desenvolvimento, porque os países adiantados acham-se em melhor posição do que os países em desenvolvimento para tirar proveito delas. Mas há uma outra maneira pela qual isto poderá beneficiar os países em desenvolvimento: se, como resultados dessas reduções, os países adiantados incrementarem seu comércio de bens industriais em alto grau de complexidade técnica, ou de novos produtos que a tecnologia cria ou altera constantemente, haverá margem para que os países em desenvolvimento — se fôr adotada uma política favorável — possam expandir suas próprias exportações daquelas manufaturas em cuja produção os países industrializados têm menor eficiência relativa comparada com a que têm na produção dos outros bens que mencionamos.

Ademais, os países em desenvolvimento de zona temperada poderão também beneficiar-se dos efeitos da rodada Kennedy sôbre liberalização da política da Europa Ocidental, que é extremamente restritiva para importações agrícolas, dando aos países em desenvolvimento uma parcela razoável no consumo.

Malgrado isto, conquanto se possa registrar muito progresso nas relações comerciais entre os países industriais de livre emprêsa, e nas relações entre êstes países e as nações socialistas, esta melhoria está longe de constituir uma solução básica no que tange aos países em desenvolvimento e à política que êles requerem. Daí decorrem condições conducentes a uma política que os favorece, mas estas condições não podem substituir a política em si. Isto porque, ainda que o comércio entre estas amplas áreas econômicas — e aquêle que se processa entre êles e outros países desenvolvidos — cresça muito, não proverá o estímulo dinâmico requerido pelo comércio exportador

dos países da periferia para estreitar gradualmente e fechar enfim o hiato comercial latente, a fim de que êsses países possam desfrutar dos benefícios do comércio internacional em grau crescente.

Como foi visto, semelhante impulso foi dado no século XIX, como resultado de uma combinação de fatôres única, que nunca voltou a ocorrer e que certamente não o fará espontâneamente. Assim, o impulso agora requerido deve ser o produto de uma política, o resultado de um esfôrço deliberado para alterar o curso que os acontecimentos provàvelmente seguiriam se êle não se desse.

5. *Preferências gerais em favor dos países em desenvolvimento*

Esta política requereria que os países industrializados concedessem preferências aos países em desenvolvimento de modo a criar mercados para suas exportações de manufaturas e, ao mesmo tempo, provocar a eliminação gradual das dificuldades que impedem, no momento, a entrada destas exportações nos países industrializados. Isso nos leva ao segundo tipo de preferências mencionado, a saber, as que os países industrializados poderiam conceder aos países em desenvolvimento. O GATT não permite estas preferências. Se o acôrdo e o modo de aplicá-lo estivessem acima de críticas, defrontar-nos-íamos com um obstáculo muito sério. Como, contudo, êste não é òbviamente o caso, o problema terá que ser encarado de um ponto de vista substantivo, e não dentro de uma perspectiva convencional, e teremos que considerar se as preferências que os países industrializados possam conceder aos países em desenvolvimento promoveriam ou não o objetivo básico do GATT, isto é, o de expandir o comércio internacional.

Já mostramos que, a menos que os países em desenvolvimento consigam expandir suas exportações, acelerando sua taxa de crescimento caracterìsticamente baixa, terão que continuar o processo de substituição de importações a despeito dos obstáculos existentes. Se estivessem habilitados a exportar mais bens industriais dentro de um sistema preferencial, poderiam também importar mais, e isto os tornaria capazes de abrandar a política de substituição e fazê-la mais racional.

Seria isto um verdadeiro incremento líquido no comércio mundial ou uma simples distorção dêste? Diversas hipóteses podem ser consideradas. No caso de certos artigos, as preferências tornariam possível para as importações dos países em de-

senvolvimento competir com a indústria de produção interna dos países que concedem estas preferências; em outros casos, tais importações seriam efetuadas com prejuízo dos outros países que usualmente forneciam os artigos em tela. No primeiro caso haveria uma expansão líquida do comércio internacional, enquanto no segundo caso haveria uma simples distorção das correntes de intercâmbio sem aumento real do volume.

Seria um engano contudo situar o problema dentro de uma perspectiva limitada desde que a redução de tarifas e de restrições entre países industrializados mais do que compensaria a contração que parte de suas exportações poderia sofrer devido à concorrência dos países em desenvolvimento. Em outras palavras a expansão do comércio entre países industrializados, se concentrada em produtos altamente especializados e complexos, e em novos produtos constantemente criados pelo avanço da tecnologia, deixaria ampla margem para as importações procedentes da periferia.

Em conseqüência, do ponto de vista da expansão do intercâmbio mundial o efeito final das preferências què forem concedidas aos países em desenvolvimento dependeria em grande parte do êxito das negociações Kennedy e do conseqüente aumento do comércio entre os países industrializados. Da mesma maneira, como vimos, dependerá também do resultado dessas negociações a ajuda que o sistema preferencial dos agrupamentos europeus dará à expansão do comércio mundial. Não haveria portanto base para objetar contra o estabelecimento de um sistema preferencial em favor dos países em desenvolvimento, pois não há maneira de saber com segurança em que medida isso tenderá a expandir o comércio mundial. Em qualquer caso, o resultado depende bàsicamente da atitude tomada pelos grandes centros industriais nas próximas negociações. Em última análise, isso é uma evidência a mais do fato de que os problemas do comércio mundial não podem ser examinados parcialmente; devem ser considerados como um todo, se se pretende apreciar adequadamente sua interdependência.

Passemos agora a outro aspecto do mesmo assunto. Deveriam os países em desenvolvimento fazer concessões aos países industrializados em troca das preferências por êstes concedidas? Tais concessões não se justificariam à luz do que já foi dito com referência à reciprocidade implícita. Os países em desenvolvimento precisam exportar mais de maneira a importar mais e assim ajudarem a corrigir o desequilíbrio estrutural de seu comércio. Esta é realmente a finalidade última das prefe-

rências. À medida que êste objetivo fôr alcançado, as preferências terão, gradualmente, que desaparecer. Será então o tempo para a restauração gradual do sistema de reciprocidade convencional, porque desde que tenha sido corrigida a tendência atual *para o desequilíbrio, será necessário tomar cuidado para impe*dir que o vento sopre na direção oposta.

6. *Preferências parciais para os países em desenvolvimento*

Como acabamos de dizer, as preferências concedidas em geral aos países em desenvolvimento, além de acelerarem a taxa de seu crescimento, poderiam constituir um instrumento ativo para expandir o comércio internacional.

O mesmo não pode ser dito das preferências parciais existentes em favor de alguns países em desenvolvimento com prejuízo para outros. Estas geralmente distorcem mas não aumentam os fluxos do comércio mundial.

Êste sistema de preferências parciais foi iniciado logo após a grande depressão dos anos trinta — o Reino Unido com os países da Comunidade Britânica e a França com suas colônias. Estas preferências foram reconhecidas quando se instituiu o GATT, e isto serviu, a seguir, como base para estender a todos os países da CEE, as preferências que a França tinha anteriormente com suas colônias, agora membros associados da CEE.

Embora tais preferências sejam um sério problema para os países em desenvolvimento por elas afetados adversamente, sua simples eliminação não poderia ser cogitada, exceto dentro do contexto de uma política de desenvolvimento. Os países favorecidos por estas preferências, particularmente no que se refere a produtos tropicais, só recentemente se tornaram independentes e estão no primeiro estágio de seu desenvolvimento econômico. Òbviamente terão que se industrializar. A política geral de preferências defendida neste relatório os habilitará a levar a cabo êste processo, evitando os sérios erros causados pela industrialização voltada para dentro, em outras partes do mundo. Mas isto tomará tempo, necessàriamente, e portanto não seria uma compensação razoável para os efeitos adversos da súbita eliminação das preferências. Sua eliminação só poderia ser efetuada de maneira eqüitativa como parte de um plano gradual, acompanhado por acôrdos que melhorem os preços dos produtos primários, e por firmes propósitos de ampla cooperação financeira, tanto para investimentos de infra-estrutura como para a promoção de outras importações, incluindo bens industriais.

Com respeito às preferências parciais concedidas a produtos industriais de países em desenvolvimento, poucos já se beneficiaram delas até o momento, como já foi visto, e as dificuldades que poderiam surgir da eliminação dessas preferências seriam mais do que compensadas pelas vantagens que tais países obteriam da aplicação de um sistema genérico de preferências na totalidade ou na maioria dos países industrializados.

Estas preferências parciais, como é sabido, não foram unilaterais, são acompanhadas também pela concessão de preferências para importações provenientes dos países industrializados, em troca das preferências dadas por êstes.

Òbviamente, neste caso não é possível, como foi no anterior, invocar a necessidade de encorajar países cuja produção é ainda incipiente. Tais preferências decorrem de uma atitude muito compreensiva, pela qual alguns países industrializados tiram vantagens de seu poder de compra a fim de obterem proveitos comerciais em alguns países em desenvolvimento, que dependem bàsicamente dos mercados dos últimos para vender suas exportações.

A eliminação dêste último tipo de preferências, fora o seu significado intrínseco a favor do multilateralismo, teria o mérito de habilitar os países em desenvolvimento a criarem agrupamentos regionais, concedendo-se mùtuamente benefícios recíprocos sem ter que estendê-los aos países industrializados aos quais concedem preferências atualmente.

7. *Preferências entre países em desenvolvimento*

Isto nos conduziu a um aspecto muito importante da questão que estamos considerando: as preferências que os países em desenvolvimento podem outorgar-se recìprocamente para promover o intercâmbio, e assim ajudar a acelerar seu crescimento. O GATT estabeleceu uma estrutura demasiadamente rígida para estas preferências, o que leva à formação de uniões aduaneiras ou de zonas livres de comércio. A Carta de Havana era mais flexível a êste respeito, mas as importantes disposições do artigo 15 foram infelizmente omitidas no texto do GATT. Ademais disto, tem havido certas atitudes opostas à conclusão de acôrdos de pagamentos entre países em desenvolvimento que visem a promover seu comércio recíproco. Tudo isto teria de ser revisto agora.

O comércio entre os países em desenvolvimento representa uma percentagem relativamente pequena de seu comércio total.

Em 1962, apenas 22% das exportações dêstes países se dirigiram a outros países nas mesmas condições. Em realidade, as exportações provenientes de países em desenvolvimento ainda continuam a ser efetuadas dentro de uma configuração tradicional de comércio; uma parte substancial converge para os grandes centros industriais e os países periféricos sòmente levam adiante êste comércio na medida em que êle é induzido pelas diferenças em suas produções primárias. Além disto, tem havido também um círculo vicioso neste terreno, porque o baixo nível de intercâmbio é um dos fatôres que determinam o alto custo dos transportes e êste alto custo, por sua vez, desencoraja o intercâmbio recíproco. É freqüentemente mais caro embarcar mercadorias de um país em desenvolvimento para outro, do que para países industriais que estão muito mais adiantados também no terreno de transporte marítimo.

A importância relativa do intercâmbio entre nações em desenvolvimento dentro do comércio total é relativamente pequena e tem declinado progressivamente, isto é, de aproximadamente 26% em 1950 para 22% em 1962. Esta situação pode ser provàvelmente aplicada pela severidade das restrições às importações que os países em desenvolvimento foram obrigados a impor para contra-restar a persistente tendência para o desequilíbrio externo. A falta de um sistema preferencial e de um sistema de pagamentos tornou difícil isentar outros países em desenvolvimento destas restrições.

Em têrmos gerais, as tentativas de fazê-lo não foram vistas com bons olhos pelos países industriais, talvez por causa do temor que têm de que suas exportações para países periféricos se vejam prejudicadas. Possìvelmente foi êste mesmo temor que conduziu, como vimos, à eliminação no texto do GATT das disposições da Carta de Havana que permitiam um sistema de preferências compatível com as necessidades e possibilidades dos países em desenvolvimento. Êste ponto deve, pois, ser aclarado.

A importância da substituição de importações já foi explicada. Cada país se engajou isoladamente no processo de substituição. Se, a fim de reduzir as dificuldades que encontram neste processo, êles efetuam a substituição conjuntamente, num agrupamento de países em desenvolvimento, suas importações provenientes do resto do mundo não diminuirão em volume por isto; apenas passarão por uma alteração na composição. Seu volume depende, em última análise, da atitude dos países industrializados e não de decisões unilaterais dos países em desenvolvimento: isto é uma conseqüência da falta de simetria

do comércio internacional, a qual já foi explicada. Se os países industrializados comprarem mais dos países em desenvolvimento, suas vendas para êles crescerão correspondentemente, mas, se êstes últimos compram mais dos industrializados, suas vendas de produtos primários não crescerão por isto.

Assim, será a decisão tomada pelos países industrializados, especialmente pelos que têm uma importância decisiva no comércio, que determinará se os agrupamentos formados por países em desenvolvimento serão voltados para dentro ou para fora.

De qualquer forma, o comércio entre os países membros terá que crescer mais ràpidamente do que suas vendas agregadas, para que o agrupamento atinja seus objetivos. Na medida em que está em jôgo o comércio com o resto do mundo, a rapidez de seu crescimento em relação à renda dependerá principalmente, como acaba de ser dito, da política adotada pelos países industriais.

Sòmente se poderá considerar que êstes agrupamentos de países em desenvolvimento estão deliberadamente promovendo uma política de expansão voltada para dentro, se êles intensificarem de modo injustificado sua política protecionista, mesmo que tenham corrigido a disparidade de demanda através do alargamento de suas exportações.

Por outro lado, no caso de agrupamentos de países industrializados, a taxa de crescimento de seu comércio com o resto do mundo depende não de outros países, mas dêles próprios.

Seja como fôr, os agrupamentos de países em desenvolvimento são imperativos por numerosas razões: para tornar a substituição de importações mais racional e econômica através da especialização e da divisão do trabalho; para remediar gradualmente a distorção anterior derivada da política de substituição de importações em compartimentos estanques; para promover a competição industrial entre países membros através do rebaixamento e remoção final de tarifas; e para reagir contra a tendência de excessivo protecionismo agrícola em alguns dos países em desenvolvimento.

Como dissemos, as regras existentes no GATT prescrevem, como condição para o estabelecimento de um sistema preferencial, a eliminação de direitos e de outras regulamentações restritivas de comércio com relação, de modo substancial, a todo o comércio entre países ligados por uma união aduaneira ou por uma área de livre comércio. É tudo ou nada, no que res-

peita às preferências que os países membros podem conceder-se mùtuamente — esta é a regra.

Compreensìvelmente, pretendia-se evitar com estas regras uma miscelânea de preferências para diferentes produtos e países, com suas conseqüências perniciosas. Mas que mal adviria para o comércio internacional, se os países em desenvolvimento formassem um agrupamento para estabelecer um sistema para eliminar direitos de parte ponderável de seu comércio, ainda que não de sua totalidade? Por êstes meios, embora não assegurassem os benefícios de uma liberalização total, poderiam introduzir um elemento de racionalidade nas novas atividades de substituição de importações, e corrigir ao menos algumas das distorções anteriores às quais nos referimos.

De um outro ponto de vista, deve ser reconhecido que, enquanto a estrutura do GATT é rígida neste aspecto, tem havido uma certa flexibilidade na sua aplicação. Esta foi a experiência da ALALC, que poderia não se ter estabelecido se não tivesse tido esta flexibilidade. Deve ser também reconhecido, à luz da experiência da ALALC, que não basta chegar a um acôrdo e prover o mecanismo necessário para promover o comércio recíproco, mas é necessária também uma decisão política firme para a utilização dêste mecanismo — superando tôdas as oposições que naturalmente levanta.

O que foi dito nas páginas anteriores mostra que as observações freqüentemente levantadas no GATT com referência aos países em desenvolvimento estão longe de ser infundadas. Mas é importante enfatizar que o propósito destas observações não é o de repisar o passado para fazer um julgamento, mas, ao contrário, o de apontar a direção na qual a ação deve ser efetuada para que o GATT possa tornar-se um instrumento efetivo para os países em desenvolvimento. Pode o GATT, ao menos, neutralizar as medidas que barram as importações primárias nos centros industriais? Será o GATT capaz de elaborar um processo satisfatório de eliminação gradual das preferências que favorecem determinados países em detrimento de outros? Poderá surgir desta organização uma política preferencial que favoreça as exportações de manufaturas de países em desenvolvimento? E se isso pode ser feito, será possível formular medidas que relaxarão o protecionismo excessivo de alguns países em desenvolvimento? Serão criados estímulos para os agrupamentos regionais dos países periféricos que os levará a adotar uma política racional de substituição de importações e promover suas exportações industriais? Em síntese, pode ser con-

cretizada uma política cujo objetivo básico é a eliminação da tendência persistente nos países em desenvolvimento para o *deficit* de comércio?

Não deve, contudo, ser esquecido que o GATT não é uma entidade abstrata com vida própria independente. É o que os Governos desejam que êle seja. Dependerá das atitudes dos Governos e de suas decisões políticas imprimir aos fatos um curso favorável ao desenvolvimento. Isso não se refere apenas aos países desenvolvidos. Porque embora haja resistência nesses países para novas formas de comércio, também há resistências, e não em menor grau, nos países em desenvolvimento. Êstes últimos acostumaram-se, depois de trinta anos, a um precário crescimento voltado para dentro, e há poderosas fôrças opondo-se a novos fluxos de comércio recíproco, as quais constituem um impedimento para mudanças estruturais nos países em desenvolvimento, necessárias para tornar êsses fluxos possíveis. Em que medida será possível persuadir os centros industrializados a abrirem seus mercados para as manufaturas dos países em desenvolvimento, se êstes últimos não fazem êles próprios um esfôrço sério para derrubar as barreiras e as restrições que constituem um obstáculo tão gigantesco para seu comércio recíproco?

SEGUNDA PARTE

POSSÍVEIS SOLUÇÕES E ASPECTOS INSTITUCIONAIS

CAPÍTULO I

A EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS PRIMÁRIOS

A. A QUESTÃO DOS PREÇOS

1. *A redistribuição da renda no comércio internacional*

Há três problemas importantes relativos ao comércio internacional de produtos de base: a questão dos preços; o acesso aos mercados dos países industriais, e os excedentes agrícolas e sua utilização na política do desenvolvimento.

O fenômeno da debilidade dos preços dos produtos de base é melhor entendida hoje do que há alguns anos. As dificuldades de outros países são geralmente melhor compreendidas quando surgem dentro do próprio país ao qual pertence o observador. Desde a década dos trinta, os países industriais têm-se tornado agudamente conscientes do problema da fraqueza dos mercados de produtos de base, e têm procurado superá-la, não pelo jôgo das fôrças normais do mercado, mas antes regulando aquelas fôrças.

Como se explicou na Primeira Parte, a produção primária tende a crescer além dos limites exigidos pelo aumento relativamente lento em sua procura. Em conseqüência, há uma tendência à deterioração dos têrmos de intercâmbio, agravada pelos efeitos do progresso tecnológico sôbre o volume da produção.

Os países industriais têm podido observar que, caso se permita que as fôrças do mercado funcionem livremente, as alterações nos têrmos de intercâmbio entre a agricultura e a indústria teriam efeitos claramente regressivos na distribuição da renda. Os produtores primários seriam incapazes de manter sua participação na renda total da comunidade, e os benefícios resultantes de qualquer melhoria em sua produtividade seriam transferidos a outros sob forma de preços mais baixos. A fim de evitar tal situação, devem-se tomar providências para sustentar os preços dos produtos agrícolas ou a renda gerada por êles. Tais medidas de sustentação são também necessárias em nível internacional com relação às exportações de produtos primários.

Essa melhor compreensão do problema tem-se refletido numa atitude mais favorável das grandes nações industriais com relação aos acôrdos sôbre produtos de base. A conclusão do Acôrdo do Café é um exemplo disso, embora ainda seja cedo para passar julgamento sôbre sua implementação. Da mesma forma, pense o que se pensar sôbre as características particulares do plano francês para a organização dos mercados, tal plano é fundamentalmente baseado na crença de que é necessário intervir, no nível internacional, a fim de se evitar, ou ao menos atenuar, as conseqüências da tremenda redistribuição regressiva de renda que se tem operado no mundo inteiro. Essas atitudes novas não estão, todavia, estabelecidas em bases totalmente firmes até o presente momento. Criar tal base é um dos objetivos precípuos da Conferência.

A consecução de tal objetivo requer que os países industrializados importadores de produtos primários estejam preparados para considerar uma decisão política de grande importância, qual seja a de adotar as medidas capazes de impedir a redistribuição regressiva de renda entre os países no campo internacional. Devemos passar agora à consideração dêsses fatôres.

2. *O nível de preços e sua relação com a procura*

É necessário, em primeiro lugar, enfrentar com decisão o fato de que os preços internacionais dos produtos primários teriam de ser sustentados em níveis significativamente mais elevados do que aquêles que prevaleceriam na ausência de regulamentação internacional.

Isso não significa necessàriamente que os preços devem ser sempre fixados em níveis superiores aos que prevaleceriam caso as fôrças subjacentes do mercado estivessem livres para funcionar através do mecanismo de preços. O mecanismo de preços não pode desempenhar suas funções tradicionais quando o grosso das transações em certos produtos de base estão sujeitas à regulamentação governamental no plano nacional, de maneira que os preços mundiais são determinados em um mercado residual muito estreito, o qual não pode ser considerado como representativo das fôrças reais do mercado. De maneira geral, quanto menor a parcela exportada da oferta total de um produto de base particular, tanto maior a diferença capaz de surgir entre os preços nos vários mercados nacionais sujeitos à regulamentação governamental, e tanto maior a diferença entre os preços nacionais e o preço do mercado mundial. Naturalmente, a pequena proporção comercializada não é, por si mesma, a causa dessas disparidades: antes, reflete a proteção e o isolamento mútuo dos mercados nacionais, os quais impedem que o comércio e a competição internacionais preencham suas funções equilibradoras normais. Destarte, os preços alcançados no mercado mundial não refletem os custos, mas antes a existência de desequilíbrios temporários entre a oferta e a procura nos principais mercados regulamentados: tais preços não podem, portanto, servir de guia válido aos produtores na determinação do volume de sua produção, nem podem oferecer base sólida para a fixação do nível dos preços dos produtos de base nos acôrdos intergovernamentais.

Essa situação prevalece particularmente com relação aos produtos agrícolas temperados, cultivados pelos países industrializados principalmente para seu próprio consumo, e insulados do mercado mundial por vários tipos de medidas de sustentação de preços. Em 1959-61, menos de 20% da produção mundial dêsses bens foi comerciada internacionalmente. Essa proporção contrasta fortemente com as proporções características dos produtos tropicais, em que é elevada a parte da produção comerciada internacionalmente.

Embora os preços do mercado mundial tenham uma significação para os exportadores tropicais e minerais dos países em desenvolvimento que não têm no caso dos produtos temperados, êles também não proporcionam orientação válida para as decisões dos produtores ou dos Governos, embora por razão diferente da mencionada em conexão com os produtos temperados. Isso porque, em situações nas quais os recursos destinados

à agricultura ou à mineração têm pouco ou nenhum emprêgo alternativo, e em que a reação do produtor a um decréscimo nos preços pode, em certas circunstâncias, tomar a forma de expansão em vez de contração da quantidade produzida, o mecanismo de preços é tão incapaz de funcionar de maneira normal como no caso dos mercados residuais discutidos acima.

Por essas razões, não é mais possível adotar o ponto de vista segundo o qual os acôrdos sôbre produtos de base não devam interferir, através do mecanismo de preços, com o funcionamento a longo prazo de fôrças subjacentes do mercado. Quando os preços são determinados no contexto de restrições anormais ao comércio, não mais refletem o funcionamento das fôrças do mercado. Em tais condições, torna-se necessário efetuar, em base permanente, uma confrontação entre a política de produção e as políticas de comércio dos vários países, a fim de se conseguir soluções que satisfaçam a todos.

Isso não quer dizer, naturalmente, que os preços possam ser fixados em qualquer nível, de maneira completamente arbitrária. Muitos elementos devem ser levados em conta, notadamente o efeito sôbre o consumo. Nos casos em que os preços internos nos países importadores são mais altos que os do mercado mundial, seria possível elevar os últimos através de acôrdo internacional sem afetar o preço pago pelo consumidor. Tal acréscimo nos preços se refletiria, portanto, em maior renda para os países exportadores. Todavia, os preços internos nos países importadores não seriam aumentados se as taxas de importação fôssem reduzidas proporcionalmente.

No caso de vários produtos tropicais, poder-se-iam aumentar os preços para os consumidores sem reduções notáveis das quantidades consumidas. Além disso, na maioria dos casos em que tais produtos estão sujeitos a pesados impostos internos, os preços mundiais podem ser elevados, sem nenhum acréscimo nos preços para o consumidor, contanto que as taxas internas sejam reduzidas proporcionalmente. Na verdade, em alguns casos, êsses impostos internos são tão altos que, se fôssem eliminados, seria possível não sòmente elevar os preços de exportação, mas também efetuar significativa redução nos preços pagos pelos consumidores, o que teria, naturalmente, conseqüência muito benéfica sôbre o consumo.

No outro extremo, estão os produtos sujeitos à competição dos sucedâneos ou sintéticos nos países industrializados. Qualquer tentativa de se elevar os preços do açúcar de cana ou de gorduras e óleos tropicais encontraria a dificuldade da com-

petição dêsses produtos com o açúcar de beterraba e com as gorduras e óleos produzidos nos próprios países industrializados. Da mesma forma, preços mais elevados para a borracha natural e fibras naturais os exporiam à competição com os sintéticos.

É evidente que qualquer política destinada a lidar com o comércio internacional dos produtos de base deve ser sensível às diferenças entre os vários produtos em tôrno das quais giram essas considerações. Em particular, nos casos em que produtos primários exportados pelos países em desenvolvimento competem com produtos idênticos dos países desenvolvidos, ou com sucedâneos naturais ou sintéticos, é claro que a capacidade de elevar ou de manter os preços depende da cooperação dos países desenvolvidos. Mesmo quando os países subdesenvolvidos são os únicos produtores de um produto de base, a falta de acôrdo entre êsses próprios países, ou diferenças de interêsse entre membros de diversos sistemas preferenciais — assim como entre êles e não membros — podem dificultar uma ação conjunta para elevar ou manter os preços.

Há problemas particularmente difíceis com relação aos sintéticos. Estimou-se que mais de um têrço do acréscimo do consumo de matéria-prima industrial nos países desenvolvidos, entre 1953 e 1961, consistiu de sintéticos e de alumínio; o deslocamento relativo das exportações dos países em desenvolvimento foi quase certamente ainda maior do que êste dado poderia indicar.

Como deve ser enfrentada essa competição? Em circunstância alguma poderíamos pensar sèriamente em restringir os progressos tecnológicos. Isso não quer dizer, entretanto, que seja aconselhável encorajar certos tipos de pesquisa que não deveriam, por enquanto, gozar de nenhuma prioridade, como, por exemplo, a pesquisa de sucedâneos para o café. Além disso, em alguns casos a transição poderia ser tornada mais fácil para os países produtores se fôssem estabelecidas proporções mínimas no uso do produto natural, da mesma forma que, em certos casos, são fixadas relações mínimas para o uso de produtos nacionais primários com respeito a produtos de base importados.

Por outro lado, sustenta-se que a competição de sintéticos ou de sucedâneos deveria ser combatida através de aperfeiçoamentos tecnológicos na produção do produto natural. Por exemplo, no caso da lã, parecem existir boas perspectivas para o de-

senvolvimento de certas propriedades que, além das qualidades naturais do produto, poderiam tornar a lã capaz de competir favoràvelmente com as fibras artificiais. Indica-se, também, a possibilidade de se aumentar a produtividade e de reduzir os preços, a fim de se obterem vantagens na competição, sendo a borracha natural mencionada como um dos produtos com relação ao qual aquêle objetivo poderia ser atingido. É evidente que estaríamos então diante de um caso em que os benefícios do progresso tecnológico seriam transferidos para os consumidores estrangeiros, o que só seria aceitável como política se fôsse acompanhado por acréscimo substancial nas exportações e se um sistema de financiamento compensatório fôsse colocado em funcionamento.

Há problemas semelhantes quando produtos naturais exportados por países em desenvolvimento competem com produtos idênticos ou substituíveis produzidos nos países industrializados. Aqui é igualmente claro que os preços dos produtos de base exportados pelos países em desenvolvimento não poderiam ser aumentados se os preços dos produtos internos nos países desenvolvidos permanecerem inalterados. Em outras palavras, o êxito de qualquer tentativa de elevar os preços dependeria da boa vontade dos países industrializados em aumentar os preços de sua própria produção de maneira correspondente.

Cada caso particular exige consideração especial, e mais abaixo serão dadas indicações dos métodos a serem seguidos. Aqui, entretanto, podemos observar que, quando fôr considerado impossível ou desaconselhável elevar ou manter os preços na medida necessária para evitar a deterioração dos têrmos de intercâmbio, será imprescindível adotar a providência alternativa de fornecer financiamento compensatório, tal como se explicará adiante, no capítulo específico. Em outras palavras, será necessário realizar de maneira indireta tudo o que não puder ser assegurado através de ação direta sôbre os preços.

Os meios empregados para manter ou elevar os preços terão, quase certamente, de incluir a regulamentação da oferta, envolvendo quotas de exportação e possìvelmente quotas de importação, ou arranjos com efeito equivalente.

Tem sido sugerido ocasionalmente que seria possível sustentar preços internacionais sem se empreender nenhuma regulamentação da oferta, apesar de que isso não parece estar de acôrdo com a experiência dos países ao executar esquemas de sustentação do preço interno. De qualquer maneira, uma

proposta dêsse tipo implica na cobrança de impostos de importação sôbre os produtos primários por parte dos países industrializados, e a devolução dos proventos aos países em desenvolvimento interessados. Alternativamente, os países produtores poderiam cobrar impostos de exportação. A questão que surge com relação a tais propostas, entretanto, é a de saber se os respectivos impostos serão arcados pelos produtores ou pelos consumidores. Isso, por sua vez, dependeria do fato da oferta reagir mais ou menos que a procura às mudanças no preço. Se o volume procurado tendesse a declinar com a ascensão dos preços, muito iria depender, no curto prazo, do fato de os produtores estarem ou não em condições de reter a oferta no mercado. Em caso contrário, a oferta excedente tenderia a forçar os preços para baixo, fazendo com que o ônus dos impostos fôsse absorvido pelo produtor. Em prazo mais longo, o resultado iria depender da capacidade do declínio nos preços em provocar uma diminuição na quantidade produzida. Em muitos dos países em desenvolvimento, em que as oportunidades de emprêgo alternativo são muito limitadas, quedas moderadas no preço podem ter pouco efeito sôbre a quantidade produzida; em alguns casos, na verdade, como se assinalou anteriormente, os produtores podem sentir-se tentados a expandir a produção quando os preços caem, num esfôrço para manter determinado nível de renda. Se a quantidade produzida não fôsse afetada, os impostos de importação ou de exportação seriam pagos pelos produtores, ao passo que, se a quantidade produzida se expandisse efetivamente, as receitas dos produtores cairiam mais do que proporcionalmente à carga dos impostos. De qualquer maneira, as receitas totais dos países exportadores não seriam aumentadas em tais casos pela imposição de taxas do tipo descrito. A única maneira segura de estabelecer um preço desejado reside no ajustamento deliberado da oferta à procura, através de quotas ou de outros contrôles diretos acordados internacionalmente. Naturalmente, deve-se notar, como se mencionou antes, que, nos casos em que os preços internos nos países importadores são agora mais altos do que os preços do mercado mundial, haveria a possibilidade de elevar os preços mundiais através de uma ação concertada sem afetar os preços pagos pelos consumidores internos, desde que os impostos de importação ou outras taxas sejam proporcionalmente reduzidas.

3. *O efeito de preços mais altos sôbre a produção*

Um dos argumentos mais fortes contra a elevação dos preços dos produtos primários é o de que tais aumentos estimula-

riam a produção. Se a deterioração dos têrmos de intercâmbio resulta da dificuldade de se ajustar o volume da produção à lenta expansão da procura, essa dificuldade seria ainda maior se a elevação nos preços fornecesse incentivos adicionais para o aumento da produção.

Os países em desenvolvimento têm substancial experiência na fixação de preços aos produtores em níveis diferentes dos que prevalecem no mercado mundial. Onde se empregou o sistema de agências governamentais de comércio ou de juntas de comercialização, os preços recebidos pelos produtores têm sido mais ou menos desvinculados dos que regem o mercado internacional. Além disso, tem-se feito largo uso de impostos de exportação e de sistemas múltiplos de taxa de câmbio. Várias têm sido as razões para tal política, incluindo os seguintes objetivos: estabilização dos preços pagos aos produtores; proteção aos consumidores contra elevações abruptas no custo da vida; maximização da receita do Govêrno; e contenção das fôrças inflacionárias.

Dêste modo, caso se decidisse em uma instância particular que, enquanto o preço internacional de algum produto de base fôsse elevado acima do nível corrente através de acôrdo intergovernamental, as receitas adicionais não devessem ser destinadas aos produtores, há experiência abundante sôbre os meios de implementar tal decisão.

A idéia de não permitir que os incentivos de preço encorajem a superprodução devia ser aplicada também aos países importadores. Como se explicou em outra parte, a política de protecionismo agrícola seguida em muitos países da Europa Ocidental, resultou em preços muito altos, tornando lucrativo explorar terras marginais com altos custos, em detrimento das importações. Há o perigo de que êsse processo possa ser intensificado durante as negociações pendentes dentro da Comunidade Econômica Européia. Calculou-se [1] que, segundo hipóteses alternativas de renda, as importações de cereais da Comunidade Econômica Européia atingiriam uma média de 8,4-10 milhões de toneladas por volta de 1969-1971, a preços inalterados para produtores. Se, todavia, os preços dos cereais franceses elevarem-se em 20%, se aproximando do nível comum de preços, as importações da Comunidade Econômica Européia cairiam, mantidas as mesmas hipóteses de renda, para 2.9-4.5 milhões de toneladas, naquela data.

(1) Produtos Agrícolas e a Comunidade Econômica Européia, preparado pelo Secretariado da FAO (E/CONF. 46/45, págs. 6-7).

Cada país pode redistribuir sua renda internamente como julgar mais apropriado do ponto de vista econômico e social. Isso não pode ser objeto de discusão internacional. Mas é possível discutir os meios empregados para aquêle fim. Há alguns métodos que têm efeitos puramente internos e são inatacáveis, mas há outros que resolvem dificuldades internas agravando os problemas de outros países. Se, em vez de se recorrer a preços altos, fôsse paga uma renda adicional ao produtor desvinculada do volume de sua produção, seria possível atingir os objetivos sociais procurados — ou seja, efetuar a redistribuição de renda — sem estimular a produção. A Comunidade Econômica Européia tem, ela própria, considerado a idéia de utilizar subsídios de renda na sustentação da economia agrícola. [1]

A política interna de preços, tal como indicada acima, está estreitamente relacionada com a procura de importações. Qualquer acôrdo sôbre produtos de base, ou qualquer medida internacional referente ao comércio dos produtos primários, teria que estabelecer compromissos mínimos de importação por parte dos países industrializados. Não teria sentido concordar em garantir preços mais altos para os produtos primários comerciados internacionalmente — apenas para descobrir que o volume dos produtos procurados estava declinando, e talvez tendendo a desaparecer de todo, em conseqüência do crescimento da produção interna nos países industrializados.

Êsse problema encontra expressão no plano francês para a organização dos mercados, ao reconhecer que o desenvolvimento da produção agrícola na Comunidade Econômica Européia tende a gerar excedentes agrícolas; e o plano recomenda a venda de tais excedentes em têrmos de concessão, sob a forma de auxílio aos países em desenvolvimento. Muitos problemas iriam surgir com respeito ao financiamento de tais vendas. Mas, de qualquer maneira, deve-se entender que haveria necessidade de firmes compromissos garantindo o acesso das importações oriundas dos países em desenvolvimento, mesmo que tais importações tenham como efeito aumentar o volume das ofertas excedentes, das quais se deverá dispor em têrmos de concessão. A questão tôda, além disso, deveria ser tratada através de uma ação concertada, em nível internacional.

---

(1) Comunidade Econômica Européia, Comissão Européia, "Propostas relativas à Política Agrícola Comum" (Bruxelas), junho de 1960, Parte II, parágrafo 11.

B. O ACESSO AOS MERCADOS

Como se disse anteriormente, a fixação de preços superiores aos preços do mercado mundial — bem como medidas de financiamento compensatório — devem estar ligadas ao acesso aos mercados. A razão é que, não apenas seriam insatisfatórios preços mais elevados sôbre um volume decrescente de comércio, mas também, porque caso não se leve em conta o acesso, a elevação dos preços seria injusta para com países que mantêm uma política liberal de importação, uma vez que êles arcariam com o maior ônus financeiro.

A questão do acesso deve ser considerada largueza de ânimo; não se trata apenas da política que vem sendo executada pelos membros da Comunidade Econômica Européia ou da Associação Européia de Livre Comércio, mas de tendências de longo prazo que remontam ao período do entreguerra. Da mesma forma, não se trata apenas da tendência da agricultura subsidiada na Europa Ocidental a tornar-se mais e mais auto-suficiente, mas também da tendência da agricultura subsidiada dos Estados Unidos em gerar excedentes cada vez maiores.

Se recuamos aos anos que precederam a grande depressão mundial, ver-se-á que o aumento nas importações de produtos primários pela Europa Ocidental tem sido extraordinàriamente pequeno. Entre 1927-1929 e 1958-1961, as importações dos produtos mais importantes (excetuando-se o petróleo) aumentaram em média de quase 13%, enquanto que o consumo [1] elevou-se muito mais ràpidamente: as importações *per capita* caíram de fato em 2%.

Êsses acontecimentos podem ser explicados principalmente pela tendência observada nos cereais, carne, fibras e açúcar. As importações de cereais em 1958-61 somaram 21% menos, e as importações de carne 24% menos do que nos anos precedentes à grande depressão. A queda nas importações dêstes dois grupos de produtos de base é atribuível a uma combinação de protecionismo e de revolução tecnológica. As importações de fibras caíram de 12% em conseqüência da competição dos sintéticos. As importações de açúcar foram 30% mais elevadas, mas o consumo aumentou de 87% nos países da Europa Ocidental como um todo.

---

(1) Não existem dados completos sôbre o consumo para os primeiros anos. Excetuada a carne e o petróleo, o consumo cresceu em 52% e as exportações em 16% durante o período mencionado.

O contraste entre os produtos agrícolas e os minerais, que a Europa Ocidental não produz por si mesma, é muito impressionante e indica as possibilidades de acréscimos nas importações nos casos em que o protecionismo é menos significativo. As importações de metais e de minérios da Europa Ocidental elevaram-se em mais de 160% de 1927-29 a 1958-61, e as importações de petróleo cresceram vinte vêzes, como se mostra na tabela à página seguinte.

A mesma tabela mostra as cifras para os Estados Unidos. As importações brutas aí aumentaram muito mais do que na Europa Ocidental, e também mais ràpidamente que o consumo. A tabela não fornece, entretanto, base válida para uma comparação geral com a Europa Ocidental porque os Estados Unidos são exportadores importantes de produtos primários, e suas exportações têm crescido juntamente com suas importações. Os problemas das ofertas de excedentes, geradas pelos programas de subsídios agrícolas, serão discutidos adiante.

Tendo em vista os fatos analisados acima, e os interêsses legítimos dos países industrializados e dos países em desenvolvimento, um primeiro objetivo de política em matéria de cereais poderia ser um acôrdo de congelamento: os países importadores se comprometeriam a manter o acesso existente, e os países exportadores se comprometeriam a não aumentar a pressão sôbre os mercados mundiais através da colocação dos excedentes, e a reduzir os subsídios à exportação.

No caso da Europa Ocidental, a produção total de cereais representa agora 90% do consumo; seria, pois, desejável assegurar que ao menos a proporção de 10% atualmente importada seja mantida para os cereais como um todo. Isso pode não se aplicar sòmente ao trigo, porque, à medida que a renda aumenta, o consumo *per capita* de trigo tende o decrescer. Todavia, no caso de cereais de forragem, usados para a alimentação do gado, poderia haver grande acréscimo no consumo, uma vez que o consumo de carne se eleva consideràvelmente à medida que sobe a renda *per capita*. É claro que a consecução do objetivo de manter a proporção entre importações e consumo depende, como se disse antes, da política interna relativa aos preços e aos excedentes.

Para outros produtos, o objetivo deveria ser um maior acesso sempre que possível. Há muitos casos em que a produção agrícola, tanto na Europa Ocidental como nos Estados Unidos, é claramente de alto custo e deveria ser diminuída gradual-

ESTADOS UNIDOS E EUROPA OCIDENTAL: CRESCIMENTO RELATIVO DO CONSUMO E DAS IMPORTAÇÕES (ÍNDICES, 1927-29 = 100)

Produtos primários ou grupos de produtos [1]	ESTADOS UNIDOS				EUROPA OCIDENTAL			
	CONSUMO TOTAL		IMPORTAÇÕES BRUTAS		CONSUMO TOTAL		IMPORTAÇÕES BRUTAS	
	1955-57	1958-61	1955-57	1958-61	1955-57	1958-61	1955-57	1958-61
I								
Cereais	90	96	120	89	138	151	74	79
Carnes	215	217	136	1,077	—	—	78	76
Fibras	133	131	171	173	103	99	91	88
Óleo de côco e de copra	91	98	91	97	122	96	122	99
II								
Fumo	181	204	166	216	131	162	99	108
Café, cacau e chá	163	176	170	179	125	153	121	143
Açúcar	133	149	100	113	159	187	142	130
Bananas	114	140	114	141	194	266	194	236
Metais e minérios	222	220	172	156	214	260	208	263
Borracha, natural	139	114	126	106	356	255	343	264
Petróleo, cru	863	872	526	576	1,600	2,402	1,500	2,277
III								
Média (incluindo petróleo) [2]	167	172	167	176	167 [3]	179 [3]	126	141
Média (excluindo petróleo) [2]	131	136	145	151	149 [3]	152 [3]	108	113

(1) Os grupos de produtos primários contêm os seguintes produtos: *cereais* (trigo, arroz, cevada e milho); *carnes* (carne bovina, de vitela, carneiro e ovelha); *fibras* (algodão, lã e juta); *metais e minérios* (alumínio, cobre, chumbo, estanho e zinco).

(2) Calculada totalmente pelos valores médios de unidade de exportação de 1962.

(3) Excluindo carnes.

mente, de maneira a prover crescentes oportunidades para as exportações dos países em desenvolvimento. Dentre tais produtos destaca-se o açúcar, mas há muitos outros exemplos, inclusive gorduras e óleos. Novos impostos ou taxas que afetem as importações de produtos primários procedentes de países em desenvolvimento, tais como as que foram propostas agora na Comunidade Econômica Européia com relação à margarina, devem, certamente, ser evitadas. Ao mesmo tempo, dever-se-ia conseguir melhor acesso para os produtos tropicais na Europa Ocidental e para os minerais nos Estados Unidos, o que implica a remoção gradual das restrições existentes, bem como dos impostos internos ou de importação de qualquer espécie.

Dificilmente seria possível que a Conferência considerasse cada produto de base detalhadamente. Poderia, contudo, examinar a conveniência de fixar metas quantitativas para as importações, seja na forma de percentagem do consumo ou de quantidades absolutas a serem atingidas dentro de certo número de anos. Preços, tarifas e restrições seriam ajustadas à consecução daquelas metas. Essa seria uma das tarefas mais importantes e urgentes do novo esquema organizacional que é proposto mais adiante no presente relatório. Uma vez aprovada em princípio a política de fixação de metas, seria necessário formular propostas específicas relativas a essas metas e às maneiras segundo as quais poderiam ser efetivadas.

A adequação de tais metas às necessidades de exportação dos países em desenvolvimento depende, naturalmente, da boa vontade dos países industrializados em fazer modificações significativas nas suas políticas internas. O caso da Suécia fornece excelente exemplo de um país que foi capaz de levantar a produtividade e a renda de sua população agrícola sem ser forçado, por essa razão, a uma política de auto-suficiência. O Govêrno adotou, como objetivo deliberado de política, a redução da produção agrícola a um nível correspondente a 90% das exigências do consumo interno. Os preços agrícolas suecos, embora superiores aos níveis do mercado mundial, refletem mudanças no padrão dos preços mundiais e são fixados com base nas rendas calculadas de fazendas bem administradas. Os pequenos fazendeiros recebem pagamentos adicionais em dinheiro, mas tais pagamentos são limitados ao período de ocupação dos fazendeiros existentes e não são pagos a seus sucessores.

Diversas outras medidas podem ser introduzidas para facilitar a redução progressiva dos empreendimentos agrícolas ineficientes nos países industrializados, as quais vão desde a retirada do cultivo de terras marginais de altos custos até ao re-

treinamento da mão-de-obra agrícola para novas ocupações. Êsses assuntos têm sido objeto de recomendações por parte da FAO e da Organização para a Cooperação Econômica Européia. [1]

C. *EXCEDENTES*

Estudaremos agora o terceiro ponto mencionado no princípio e ao qual se fizeram várias referências nesse capítulo: os excedentes. É impossível dizer até que ponto a revolução tecno-

---

(1) Ver, por exemplo, "Pesquisa dos Problemas da Política de Estabilização e Sustentação dos Preços Agrícolas" (Roma) 1960, e "Política Agrícola na Europa na Década dos 60" (Boletim Mensal de Economia e de Estatística Agrícolas (Roma) janeiro e fevereiro de 1963; e Organização para Cooperação Econômica Européia, "Tendências em Política Agrícola desde 1955", Relatório do Comitê Ministerial para Agricultura e Alimentação (Paris, 1961), Capítulo V.

Dentre as adaptações na política interna já propostas por um Comitê Ministerial para os países da OCEE constam as seguintes:

a) garantir flexibilidade suficiente nos métodos de sustentação a fim de permitir que a produção agrícola se ajuste às mudanças na procura interna e externa;

b) fazer com que qualquer assistência especial aos fazendeiros que possa ser considerada necessária seja prestada de maneira a evitar garantias de preços excessivamente altos;

c) encorajar a mobilidade da mão-de-obra entre os setores agrícolas e outros da economia, com atenção particular aos fazendeiros de propriedades marginais que não têm possibilidade de se tornarem viáveis;

d) permitir que se estabeleça uma correlação entre o nível dos preços no mercado interno e a tendência a longo prazo dos preços no comércio internacional;

e) evitar fórmulas automáticas para a determinação dos preços, e relacionar os preços aos custos de produção em fazendas econômicamente sólidas;

f) limitar as garantias de preço a um certo volume de produção;

g) examinar se os interêsses nacionais não poderiam estar melhor servidos se ao menos parte do aumento da demanda interna seja atendida através de importações de países cujos custos reais são mais baixos, e que poderiam abastecer país importador a preços inferiores aos existentes no mercado dêsse último;

h) esforçar-se para reduzir paulatinamente a magnitude dos subsídios à exportação.

lógica e os preços elevados contribuíram, cada um de *per se*, para a acumulação de excedentes agrícolas. Não há dúvida, todavia, que a aplicação de técnicas modernas à agricultura, inclusive o uso de fertilizantes e de sementes melhoradas, tem sido estimulada pelos preços elevados. Seja como fôr, tudo indica que a produtividade agrícola continuará a crescer ràpidamente. Calcula-se que a produtividade agrícola continuará a elevar-se nos Estados Unidos a uma taxa anual de mais de 6%, ou seja, mais ràpidamente do que a produtividade industrial. Ritmo semelhante de desenvolvimento pode ser esperado na Europa Ocidental, onde, além do uso de técnicas aperfeiçoadas, a consolidação de propriedades marginais em grandes áreas, mediante o emprêgo de métodos agrícolas modernos, poderia redundar em maior aumento da produtividade.

É óbvio que, se um aumento da produtividade fôsse acompanhado por uma transferência ainda maior de mão-de-obra, o problema de manter as importações não seria insuperável. Tal exercício aritmético, todavia, é muito irrealístico, porque, como já sabemos, grandes obstáculos se opõem a tais transferências. É verdade que, nos Estados Unidos, a proporção dos trabalhadores agrícolas no total da população econômicamente ativa caiu de 22% em 1950 a 8% em 1960. Na maioria dos principais países da Europa Ocidental, êsses movimentos foram também consideráveis. Dessa maneira, por exemplo, durante o mesmo período, as proporções correspondentes caíram na França de 36% a 23%; na Itália, de 47% a 30%, e no Reino Unido, de 6% a 4%. Tais transferências, porém, não foram suficientes para impedir que a produção se elevasse mais ràpidamente que o consumo em ambas as áreas. E o próprio decréscimo já ocorrido na população agrícola reduz a amplitude dos decréscimos futuros.

Tais excedentes são um fato com que teremos de contar ainda por bastante tempo. Num mundo em que ainda são comuns grandes variações na produção agrícola de ano para ano, uma reserva substancial de alimentos pode ser de grande importância para impedir a fome, especialmente em áreas densamente povoadas. Entretanto, mais importante no longo prazo é o papel que os excedentes podem desempenhar no desenvolvimento dos países periféricos.

Devemos ter cuidado com os exageros nesse assunto. Os excedentes representam, e continuarão representando, uma proporção comparativamente pequena das necessidades de alimentos do mundo. Em 1957-59, por exemplo, o consumo mundial de

cereais totalizou 555 milhões de toneladas métricas [1] e os excedentes vendidos em condições não comerciais atingiram apenas 8 milhões de toneladas métricas, [2] ou seja, aproximadamente 1.5% do consumo total.

Além do mais, considerando-se o crescimento da população mundial e a necessidade de se aperfeiçoar a nutrição, calcula-se que, por volta de 1980, o mundo exigirá pelo menos um aumento de um têrço na oferta de cereais. Há, pois, uma diferença importante entre a situação imediata e a perspectiva de longo prazo. Os excedentes de hoje podem perfeitamente dar lugar a *deficits* no futuro, a não ser que a revolução tecnológica na agricultura se propague aos países em desenvolvimento. De maneira geral, a produção nestes países tem crescido muito menos do que nos países desenvolvidos, como se vê na tabela seguinte:

MODIFICAÇÕES PERCENTUAIS NA PRODUÇÃO POR HECTARE DE 12 PRODUTOS IMPORTANTES (a) de 1934-38 a 1958-60

América do Norte (b)	78
Oceânia	52
Europa Ocidental	29
África	28
Europa Oriental e União Soviética	16
América Latina	14
Extremo Oriente (c)	6
Oriente Próximo	2

(a) Totais a preços ponderados de trigo, centeio, cevada, aveia, milho, arroz, batatas, soja, castanhas, fumo, algodão e juta.

(b) A melhoria na produção norte-americana reflete não sòmente o progresso técnico mas os anos de sêca durante o período-base.

(c) Excluindo-se a China Continental.

Não é, pois, surpreendente que a produção *per capita* de alimentos no mundo subdesenvolvido em geral tenha permane-

(1) Excluindo-se os países socialistas.

(2) Vendas de acôrdo com a lei americana US. P.L. 480 (Cap. I).

cido pràticamente estacionária com relação ao período do pré-guerra. Assim, a tarefa essencial é aumentar a produção nos países em desenvolvimento — tarefa que precisa ser atacada com grande vigor e visão, como se tem indicado nas publicações da FAO.

Isto não quer dizer que os excedentes não tenham um papel de considerável importância a desempenhar, embora menos do ponto de vista de sua contribuição ao consumo que pròpriamente do *deficit* comercial — problema fundamental que nos preocupa neste relatório.

O fato é que as importações de produtos alimentícios desempenham importante papel no crescimento das importações dos países em desenvolvimento, e a colocação de excedentes em têrmos concessionais pode ser de grande importância para satisfazer essa necessidade. Mesmo quando tais importações representam uma percentagem comparativamente pequena do consumo, elas podem pesar fortemente no balanço de pagamentos. Na falta de tais importações concessionais, os países em desenvolvimento poderiam ter que sacrificar outras importações tais como bens de capital, a fim de comprar alimentos, em detrimento de seu desenvolvimento econômico.

Não se pode presumir, naturalmente, que as vendas concessionais aumentem a capacidade de importar dos países em desenvolvimento em quantidade exatamente igual à das vendas. Basta mencionar que, embora se faça todo o possível para não afetar as vendas comerciais, é difícil estabelecer o grau de sucesso já atingido a êsse respeito. Assim, o ganho em moeda estrangeira de um grupo de países em desenvolvimento pode ser em parte compensado por perdas sofridas por um outro, constituído pelos exportadores potenciais de alimentos.

Não se pode também presumir que se efetue investimento adicional nos países importadores em quantia correspondente ao valor das ofertas concessionais recebidas. O auxílio em forma de alimentos oferece oportunidade para aumentar os investimentos, mas não leva automàticamente a tais investimentos adicionais. Os países precisam também precaver-se contra o perigo de que o recebimento de auxílio em forma de alimentos diminua o vigor de seu próprio impulso na direção do desenvolvimento agrícola, conduzindo ao adiamento de decisões vitais sôbre reformas que devem ser realizadas naquela área.

De qualquer maneira, devem-se tomar providências de acôrdo com as recomendações da FAO, no sentido de garantir que

a distribuição dos excedentes não se realize a expensas das oportunidades de exportação dos países em desenvolvimento, seja de um para outro, seja para os países desenvolvidos.

Tem sido sugerido que o auxílio em alimento seja dado em dinheiro, ao invés de em espécie, de maneira que os produtos possam ser obtidos dos exportadores de mais baixo custo. Todavia, tal proposição não parece ser prática, pois não é provável que um país que enfrenta o problema de excedentes esteja preparado a correr o risco de que uma parte substancial da ajuda em alimentos que êle possa prestar seja gasta em outro país.

Lançando o olhar para o futuro, é concebível que países em desenvolvimento possam pagar em bens pelas importações de alimentos que agora recebem sob forma de colocação de excedentes. Êsse é um importante papel que suas exportações industriais podem desempenhar dentro do novo padrão de divisão internacional do trabalho ao qual se fêz referência em outra parte dêste relatório.

Além da questão dos excedentes agrícolas, a colocação de estoques de minerais suscita também importantes problemas, particularmente os estoques estratégicos nas mãos dos países desenvolvidos. Tal como no caso dos excedentes em alimentos, é essencial assegurar que a colocação não desorganize o mercado mundial, ou exerça pressão depressiva sôbre o volume ou os preços das exportações dos países em desenvolvimento. Tais vendas devem, portanto, estar sujeitas a revisão e contrôle internacionais.

D. A EXPERIÊNCIA RECENTE COM RELAÇÃO A ACÔRDOS SÔBRE PRODUTOS DE BASE

No que diz respeito a acôrdos sôbre produtos de base, a experiência desde o término da Segunda Guerra Mundial revela muitos elementos positivos e uma evolução progressiva no sentido de uma estrutura mais eficiente para o comércio internacional de produtos de base. Mas há largo campo para ação mais vigorosa nesse setor. Não se trata principalmente de criar novos mecanismos, embora, naturalmente, o mecanismo existente se deva ajustar às necessidades políticas. O que se requer sobretudo é uma definição muito mais clara e mais ampla de objetivos do que a hoje existente. Em particular, o alcance dos acôrdos sôbre produtos de base deve ser alargado, de maneira a abranger não sòmente as flutuações de curto prazo, mas tam-

bém o desenvolvimento a longo prazo do comércio, assegurando poder de compra estável para os exportadores primários e garantindo o acesso aos mercados. É importante que se dê impulso contínuo ao desenvolvimento dos acôrdos sôbre produtos de base através do exame de alto nível e da determinação das políticas a serem seguidas.

A Carta de Havana reconheceu que o comércio internacional de produtos de base está sujeito a dificuldades resultantes do desequilíbrio persistente entre a produção e o consumo. A Carta pedia também providências destinadas a reduzir quaisquer disparidades injustificadas entre os preços mundiais dos produtos primários e dos produtos manufaturados. A própria Carta, apesar dessas importantes características progressistas, deu uma definição algo estreita das circunstâncias em que seriam empregados os acôrdos sôbre produtos de base.

Entretanto, durante o período do pós-guerra, tem havido uma gradual evolução de idéias, de modo que já hoje é largamente aceito, embora não inteiramente, que os acôrdos sôbre produtos de base devam incluir dispositivos adequados com relação aos vários aspectos do comércio internacional de produtos primários, inclusive, particularmente, preços mínimos, acesso a mercados e colocação de excedentes. Não obstante êsse progresso, até hoje só foi possível concluir acôrdos internacionais para apenas cinco produtos: trigo, estanho, açúcar, café e óleo de oliva. Dentre as principais dificuldades encontradas pelos países que procuram criar tais acôrdos está o fato de que, quando os preços de exportação estão elevados, muitos dos países exportadores ficam menos interessados em concluir um acôrdo, e os importadores consideram que sua posição de negociação será melhor em outra época.

A Carta de Havana contém dispositivo sôbre a representação igual de países exportadores e importadores. Essa representação igualitária não leva em conta o fato de que, em condições normais, os países exportadores têm interêsse maior que os países importadores no funcionamento do acôrdo, porque suas receitas totais de sua exportação podem depender substancialmente do comércio do produto envolvido.

O esfôrço para estabelecer melhores e mais numerosos acôrdos sôbre produtos de base não poderá ter êxito enquanto tais acôrdos forem considerados simplesmente como uma acomodação transacional entre os interêsses dos países exportadores e importadores, e se destinarem precìpuamente a tratar do problema das flutuações. Há, na realidade, ao menos três aspectos

que devem ser levados em conta pelos países importadores. O primeiro é o de que preços baixos dos produtos de base implicam, realmente, em ganho para os países importadores industriais em têrmos de preços que êles têm de pagar pelas suas importações. Um segundo aspecto, todavia, envolve o reconhecimento do fato de que êsses preços mais baixos redundam em queda da procura das exportações dos próprios países industrialmente desenvolvidos. Um terceiro aspecto, finalmente, teria que levar em conta o impacto dos preços baixos dos produtos de base sôbre as perspectivas de crescimento dos países subdesenvolvidos, e, conseqüentemente, sôbre a perspectiva geral para o bem-estar político e econômico do mundo inteiro.

A dificuldade encontrada na negociação de acôrdos sôbre produtos de base está em que o segundo e o terceiro aspectos dos problemas tendem a receber tratamento inadequado em certos países. Não se atenta, freqüentemente, para o fato de que a balança poderia muito bem se inclinar a favor da conclusão de muitos de tais acôrdos, caso as questões mais amplas acima mencionadas fôssem reconhecidas no curso das negociações. Isso, por sua vez, requereria definições mais claras e mais vigorosas de política nas conferências sôbre produtos de base.

O tipo de problema que poderia surgir é ilustrado pela experiência com as tentativas de negociar acôrdos sôbre o café e o cacau. Parece que, por muitos anos, foi impossível negociar um acôrdo sôbre o café porque o ponto de vista dos países importadores estava largamente influenciado pelos interêsses comerciais. Entretanto, como resultado das quedas abruptas nos preços do café durante a última parte da década dos cinqüenta, e os sérios impactos dessas quedas sôbre grande número de economias latino-americanas, os países importadores começaram a encarar em perspectiva mais ampla os problemas envolvidos na regulamentação do comércio mundial do café. Êsse reconhecimento do problema tornou possível chegar-se a um acôrdo que incorporava o conceito de sustentar o preço do café ao nível de 1962.

O precedente criado pelas negociações do café gerou a esperança de que resultados semelhantes pudessem ser conseguidos para o cacau. A diferença crucial, todavia, era que êsse reconhecimento geral do problema ainda não tinha surgido com relação ao caso do cacau. Um menor número de países estava sèriamente afetado pela evolução e perspectivas do mercado do cacau e, por êsse motivo, o problema do cacau não causava o mesmo impacto nos escalões mais elevados dos Governos dos

países importadores como causara o problema do café. O resultado foi uma considerável dificuldade para se conseguir um encontro de pontos de vista sôbre a questão dos preços. Em tais circunstâncias, era inevitável que fracassassem as negociações do acôrdo do cacau. Êsse insucesso constitui grande decepção, e é de se esperar que uma atitude mais sábia ainda venha a prevalecer. Seria muito lastimável se as esperanças geradas pelo acôrdo do café viessem a ser destruídas, e se as possibilidades para outros produtos ficassem assim reduzidas.

A AMPLIAÇÃO DOS ACÔRDOS SÔBRE PRODUTOS DE BASE

O que se exige é que os Governos formulem sua política nesse assunto, fornecendo assim os pontos de referência dentro dos quais os técnicos possam trabalhar; o que também se requer é a vontade política de concluir acôrdos e a adoção das medidas necessárias.

Em primeiro lugar, deve-se fazer um maior esfôrço no sentido de aumentar consideràvelmente o número de produtos de base regulados por acôrdos formais entre Governos. Não há dúvida de que o principal obstáculo, nesse ponto, não é técnico mas político.

Além disso, é importante que o trabalho preparatório para o estabelecimento de novos acôrdos sôbre produtos de base e sua negociação seja conduzido vigorosamente, sem se levar em conta as condições correntes do mercado. Com relação a muitos produtos, já se tomaram providências nesse sentido. A Conferência do Cacau será provàvelmente reconvocada tão logo haja indícios de melhores perspectivas de acôrdo.

Projetos de acôrdos sôbre algodão e borracha foram discutidos algum tempo atrás. O Grupo de Estudo do Chumbo e do Zinco tem estudado o estabelecimento de um acôrdo. Um grupo de estudo sôbre o cobre foi sugerido, e os problemas do tungstênio estão recebendo agora consideração governamental em um Comitê das Nações Unidas. Certos produtos agrícolas estão sendo estudados por grupos da FAO.

De importância especial no trabalho preliminar de preparação dos acôrdos sôbre produtos de base é o estudo do problema da padronização, e o desenvolvimento de um mecanismo

para estabelecer diferenciais de preço entre as várias qualidades do produto, como se fêz com êxito no caso do trigo.

Os acôrdos internacionais sôbre produtos de base deviam também ter alcance maior, incorporando o resultado das negociações relativas ao comércio internacional nos produtos envolvidos. Já há uma tendência no sentido dêsse tratamento mais amplo do problema. Por exemplo, o Acôrdo Internacional do Café contém um artigo sôbre a remoção dos obstáculos ao comércio; o Conselho Internacional do Estanho tem empreendido negociações sôbre a venda de estoques não comerciais; e o Acôrdo Internacional do Trigo dispõe sôbre uma revisão anual do comércio internacional do trigo destinada a influenciar a determinação e a administração da política interna agrícola e de preços. Êsse último fato é particularmente importante, dado que um dos principais defeitos dos acôrdos sôbre produtos de base até o momento é que, já que tratam apenas do comércio internacional dos produtos de base — e geralmente só de certa porção dêsse comércio — os países ficam livres para seguir, e muitas vêzes o fazem, políticas internas inconsistentes com as exigências, a longo prazo, de estabilidade.

Da mesma forma, os aspectos a curto prazo dos acôrdos sôbre produtos de base têm geralmente recebido prioridade maior que considerações de longo prazo. Basta mencionar que, nos têrmos da Carta de Havana, não se poderia celebrar acôrdos com duração superior a cinco anos; por essas razões, o principal objetivo tem sido eliminar as flutuações de curto prazo ou lidar com problemas especiais, considerados de caráter temporário, ao invés de criar condições para expansão a longo prazo do comércio de produtos de base a preços estáveis.

Ao conseguir um tratamento mais amplo para os acôrdos sôbre produtos de base, a experiência do pós-guerra proporcionará sólida base sôbre a qual construir. Embora os acôrdos que empregam "buffer stocks" se destinem a reduzir as flutuações em tôrno de uma tendência, em vez de influenciar a própria tendência, a experiência com o Acôrdo de Estanho será útil para a formulação de medidas relativas à estabilização a curto prazo. Da mesma forma, a experiência de um contrato multilateral no caso do Acôrdo Internacional do Trigo, e os arranjos relativos a quotas de exportação nos casos dos Acôrdos do Estanho, Açúcar e Café, fornecem indicações úteis para uma linha promissora de ação, que terá que variar de caso para caso, conforme o produto.

Será também importante não perder de vista as possibilidades de elevação do consumo dos produtos primários. Um mo-

vimento nesse sentido já pode ser notado no estabelecimento de um fundo de publicidade sob o Acôrdo do Óleo de Oliva, e nos diversos dispositivos de estímulo ao consumo contidos no recém-concluído Acôrdo do Café. Mencionaram-se, anteriormente, as possibilidades abertas por recentes pesquisas no que tange a novos usos da lã; pesquisas semelhantes bem poderiam ser iniciadas para outros produtos. Êsse é um setor no qual os recursos internacionais poderiam desempenhar um papel de relêvo.

Muito pode ser feito mesmo com relação àqueles produtos de base para os quais, no momento, não se contempla nenhum acôrdo. Visto que os produtos primários estão sujeitos à regulamentação governamental e ao contrôle em nível nacional, há grande necessidade de consulta intergovernamental efetiva sôbre as conseqüências internacionais de tais ações nacionais, destinada a gerar medidas essenciais de ajustamento e adaptação recíprocas.

Grande parte do mecanismo necessário para uma política mais ampla e mais vigorosa nessa matéria já existe em embrião, sob a forma de grupos de estudo e organismos semelhantes, bem como de comissões de produtos de base das Nações Unidas e da FAO; o de que se necessita é um sentido mais claro dos objetivos a serem atingidos e das políticas a serem seguidas, assim como a simplificação e unificação da estrutura. A maneira precisa pela qual êsse mecanismo existente poderia melhor se adaptar à necessidade de uma política mais ampla, é assunto para ulteriores estudos na hipótese de decisão favorável, em princípio, da Conferência.

Todos os problemas existentes no comércio internacional dos produtos de base, particularmente os problemas do acesso e dos preços tal como discutidos acima, deveriam ser tratados seja através de acôrdo formal sôbre produtos de base, seja por outros meios. Deveria haver:

a) acôrdo, como um mínimo, sôbre a manutenção do acesso existente para as exportações de produtos de base nos mercados dos países industriais, através de quotas de importação de outros métodos adequados;

b) dispositivo referente à expansão de tal acesso, de maneira correspondente à elevação do consumo e através da redução gradual da sustentação interna especial;

c) acôrdos relativos à redução gradual das barreiras ao comércio e dos impostos internos, ou de outras restrições que tendam a impedir ou a frustrar o acesso;

d) acôrdo sôbre preços mínimos e sôbre os meios para pô-los em prática, inclusive a regulamentação da oferta através de quotas de exportação e, se necessário, quotas de importação;

e) acôrdo sôbre as providências a serem tomadas em caso de escassez, o que poderia redundar em ganhos imediatos para os especuladores em detrimento de consumidores e produtores. Os últimos poderiam sofrer em conseqüência da redução na procura e da expansão desregulada da produção até um ponto em que se seguiria uma queda desastrosa nos preços;

f) acôrdo sôbre a aplicação ao produto particular em questão de regras internacionais universalmente aceitas para a colocação de excedentes, inclusive de estoques não comerciais;

g) exame das perspectivas a longo prazo do consumo e das políticas nacionais de produção e de investimento que devem ser seguidas à luz daquelas perspectivas;

h) em geral, a harmonização das políticas internas e externas com relação a produtos de base específicos.

CAPÍTULO II

EXPORTAÇÕES INDUSTRIAIS DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO E PREFERÊNCIAS

A. EXPORTAÇÕES DE MANUFATURAS DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

1. *Desenvolvimento tecnológico e exportações industriais*

Seria um êrro supor que, na nova divisão internacional do trabalho recomendada neste relatório, os países em desenvolvimento meramente exportariam manufaturas simples, e produtos de tecnologia incipiente. Isto serviria apenas para perpetuar a situação existente, quando as exportações, além de seu objetivo primordial, devem ser um instrumento efetivo para a promoção do progresso tecnológico, ou seja, um meio de mudar esta situação.

Há formas de tecnologia adiantada que estão, por enquanto, ou fora do alcance, ou dificilmente ao alcance, dos países em desenvolvimento, enquanto há outras que estão ou poderiam estar ao seu alcance num curto espaço de tempo. Tirante a disponibilidade de capital, o principal fator limitativo é a densidade tecnológica de cada país. Os principais centros industriais do mundo alcançaram considerável densidade tecnológica no correr dos tempos; êles não estão limitados sòmente a esta ou àquela especialização, mas têm a seu dispor todo um complexo de especializações e "know-how" tecnológico que tende a estender-se a uma proporção crescente da população econômicamente ativa, e que se reflete numa vasta gama de técnicas, do trabalhador manual ao técnico graduado e ao empresário alerta e capaz.

Esta tecnologia requer geralmente um alto insumo de capital por pessoa empregada. Se os bens de capital podem ser importados pelos países em desenvolvimento, a densidade tecnológica já não pode, e tem que evoluir gradativamente. Sò-

mente técnicas especiais isoladas ou "know-how" podem ser importados.

Deve-se estabelecer, portanto, uma distinção clara entre bens de capital e densidade tecnológica. Há indústrias que empregam bens de capital avançados e complexos, mas que não requerem alta densidade tecnológica num país a desenvolver; se há algumas técnicas especiais, ou se elas podem ser importadas, isso basta para assegurar sua operação adequada. Essas indústrias podem constituir um fator importante na política de exportação de manufaturas dos países em desenvolvimento.

Se tais indústrias absorvem grandes quantidades de mão-de-obra, elas apresentarão, òbviamente, maiores atrativos dentro daquela política. É do conhecimento geral que a absorção de mão-de-obra é de vital importância para os países em desenvolvimento. Mas êles têm também um outro problema a resolver: o hiato potencial de comércio.

Conseqüentemente, embora as indústrias a serem desenvolvidas para exportação não tenham essa capacidade de absorver recursos humanos em medida suficiente, isto não é motivo para menosprezá-las. Pelo contrário, elas poderiam desempenhar um papel muito importante na consecução do segundo objetivo.

O mesmo pode ser dito das indústrias que se baseiam nos recursos naturais de um país. Certamente, é muito desejável que tais recursos sejam utilizados, mas o grau e a forma dessa utilização estarão sujeitos àquelas possibilidades tecnológicas, bem como à disponibilidade de capital.

De tôdas essas considerações, fica claro que a promoção de exportações industriais dos países em desenvolvimento não é simplesmente uma questão de orientar para o exterior as indústrias existentes. Aquelas indústrias que, no decorrer do tempo, pudessem tornar-se competitivas no mercado internacional, deveriam sem dúvida ser assistidas. Entretanto, é aconselhável concentrar, ao mesmo tempo, tanto nas indústrias que, com algum apoio no mercado local, nacional, ou preferìvelmente no mercado mais amplo constituído por um grupo de países em desenvolvimento, possam ser lançadas com um mínimo de riscos no mercado internacional, como em novas linhas que possam ser manufaturadas por indústrias existentes, com o mesmo propósito.

Além do mais, essa situação não pode permanecer estática, pois, à proporção que a densidade tecnológica de cada país

em desenvolvimento aumenta, e aumenta também sua capacidade de competir no exterior, novas linhas de exportação de manufaturas surgirão. Não se deve esquecer que o objetivo é diminuir a disparidade tecnológica entre os países em desenvolvimento e os centros industriais, embora isso não possa ser feito ràpidamente, dado o ritmo de avanço dêstes últimos.

Essas considerações nos dão uma visão mais clara do problema da divisão internacional do trabalho, no que se refere a bens manufaturados. Naturalmente, os países mais avançados tendem a concentrar-se naquelas linhas que lhes permitam melhor utilizar sua grande capacidade de formação de capital e sua alta densidade tecnológica, e assim elevar tanto quanto possível o nível de renda de suas populações. Naturalmente, também, nessas transformações estruturais, as indústrias que, por uma razão ou outra, são incapazes de auferir a mesma vantagem dessas condições favoráveis, gradualmente dão lugar àquelas que podem fazê-lo. Mas é necessário que medidas restritivas não obstruam essa tendência.

Eis aí, portanto, a oportunidade para os países em desenvolvimento: êles podem fazer que suas exportações preencham o vácuo que aquelas indústrias necessàriamente deixarão. Entre elas, há indústrias em que a demanda está crescendo ràpidamente, enquanto que em outras se expande vagarosamente. No primeiro caso, será òbviamente mais fácil participar do incremento do consumo sem ameaçar a produção no país importador, enquanto o segundo caso apresenta alguns problemas, que passaremos a examinar.

2. *Significação das exportações dos países em desenvolvimento*

Entretanto, antes de irmos mais longe, deve-se dissipar uma certa confusão. A significação das importações industriais dos países em desenvolvimento deve ser explicada com clareza. Tem-se espalhado a idéia de que os baixos salários prevalecentes nos países em desenvolvimento vão-lhes permitir inundar os mercados dos países industrializados e ameaçar sèriamente seu nível de vida. O fato é que os salários são baixos nos países em desenvolvimento porque a produtividade também é baixa; e mesmo nos casos em que os salários são mais baixos que a produtividade, o custo total por unidade de produto é geralmente alto, seja devido à escassez de capital ou à falta de instalações complementares que são tão abundantes nos países adiantados.

Enquanto que em tôda a gama da indústria em geral os custos totais por unidade de produto são geralmente mais baixos nos países desenvolvidos que nos países em desenvolvimento, há umas poucas indústrias, notadamente a indústria têxtil, em que os custos são às vêzes mais baixos nos países em desenvolvimento. Quando isso ocorre, seria nìtidamente compensador para os países desenvolvidos que transferissem seus próprios recursos das indústrias cujos produtos podem ser adquiridos mais barato no exterior para aquelas nas quais seu alto nível de tecnologia tenha influência mais ponderável. Uma concentração indevida nas dificuldades de curto prazo que podem existir para certas indústrias internas nos países industrializados pode obscurecer o fato de que, no longo prazo, constitui vantagem para qualquer país comprar tão barato quanto possível. Nesse sentido, a disponibilidade de certos bens de baixo custo provenientes dos países em desenvolvimento representa oportunidades para novos tipos de especialização e intercâmbio mùtuamente vantajosos.

Além do mais, deve-se ter em mente que, se os países em desenvolvimento desejam aumentar as exportações de produtos de suas indústrias de baixo custo, é porque necessitam importar mais bens de capital e outras manufaturas dos países avançados. E se êstes últimos limitarem suas importações dos países em desenvolvimento, terão como resultado um nível mais baixo de atividade naquelas indústrias em que a densidade tecnológica e a intensidade de capital geram rendas mais altas, isto é, nas indústrias mais produtivas.

Na verdade, os salários nos países adiantados são geralmente mais altos nas principais indústrias de exportação, porque nelas é que se registram os maiores aumentos de produtividade. Assim, por exemplo, o salário médio pago em dez das maiores indústrias de exportação dos Estados Unidos em 1958 foi de US$ 2.43 por hora, enquanto nas dez indústrias que apresentaram maior volume de importações o salário médio no mesmo ano foi de US$ 1.87 por hora.

Seria por conseguinte mais vantajoso para os países industriais transferir mão-de-obra, ao longo de um período de tempo, das indústrias nas quais as importações provenientes dos países em desenvolvimento têm desempenhado um papel crescente nos últimos anos, e dirigir recursos para as indústrias de exportação onde a produtividade e a remuneração são maiores.

A magnitude dêsse problema é freqüentemente exagerada. Na verdade, as exportações de manufaturas (incluindo metais

básicos) dos países em desenvolvimento corresponderam a algo mais de US$ 2.000 milhões em 1961 e, mesmo supondo-se que elas subissem para US$ 12.000 milhões, o aumento de US$... 10.000 milhões representaria apenas uns 4 ou 5 por cento do incremento do consumo de manufaturas estimado para os países desenvolvidos de 1961 a 1970.

O efeito que tem sôbre o emprêgo o aumento das importações de manufaturas provenientes dos países em desenvolvimento será também provàvelmente muito pequeno. Isso pode ser verificado através dos cálculos, na tabela seguinte, do deslocamento de mão-de-obra em virtude de aumento de importações provenientes dos países em desenvolvimento entre 1953 e 1961. Deve-se enfatizar que a tabela trata apenas do deslocamento bruto de mão-de-obra por importações: não se levou em conta o emprêgo adicional gerado nas indústrias de exportação, que não teria ocorrido sem as divisas adicionais percebidas pelos países em desenvolvimento por conta dos embarques em questão. Òbviamente o deslocamento líquido de mão-de-obra, depois de consideradas as exportações adicionais que acompanharam as importações adicionais, seria muitíssimo menor que o deslocamento bruto mostrado na tabela.

Apesar disso, os números do deslocamento bruto de mão-de-obra são relativamente pequenos em comparação com a mão-de-obra deslocada da agricultura ou com o incremento da fôrça de trabalho econômicamente ativa.

A tabela mostra, por exemplo, que nos Estados Unidos o deslocamento bruto de mão-de-obra em virtude de aumentos de importações de manufaturas provenientes de países em desenvolvimento foi equivalente a apenas 2,5 por cento dos números deslocados da agricultura, e a 0,3 por cento do aumento da população econômicamente ativa. Na França, a proporção foi ainda mais baixa com respeito ao decréscimo na mão-de-obra agrícola, embora fôsse mais alta com relação ao crescimento da população econômicamente ativa. O Reino Unido constitui um caso interessante, porque o número de trabalhadores empregados na agricultura já tinha caído para cêrca de 5 por cento da fôrça de trabalho em 1953, de modo que novos deslocamentos da agricultura foram muito limitados. Conseqüentemente, a mão-de-obra deslocada por importações provenientes dos países em desenvolvimento foi equivalente a uma proporção relativamente grande do decréscimo na fôrça de trabalho agrícola — especìficamente 23,4 por cento; mas constituiu apenas uma pequena proporção — 2,4 por cento — do incremento da fôrça de trabalho ativa.

DESLOCAMENTO DE MÃO-DE-OBRA EM VIRTUDE DE AUMENTO DE IMPORTAÇÕES DE MANUFATURAS (a) PROVENIENTES DE PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO, DE 1953 A 1961

PAÍS	Número deslocado (b)	Decréscimo na fôrça de trabalho agrícola	Acréscimo líquido na fôrça de trabalho ativa	Números deslocados como proporção do:	
				Decréscimo na mão-de-obra agrícola	Acréscimo líquido na mão-de-obra ativa
Reino Unido	30,398	130,000	1,255,500	23.4	2.4
Estados Unidos (c) ..	23,303	953,000	7,606,000	2.5	0.3
Rep. Federal Alemã ..	14,513	1,132,500	2,592,500	1.3	0.6
Bélgica e Luxemburgo	5,981	82,000	—4,400(d)	7.3	
Itália	4,793	916,000	2,136,700	0.5	0.2
Países Baixos	2,727	85,500	371,500	3.2	0.7
França (c)	2,690	1,304,000	124,000	0.2	2.2
Canadá (c)	1,910	220,000	1,295,000	0.9	0.2

FONTE: Bureau of General Economic Research and Policies of the United Nations Secretariat.

(a) Excluindo metais.

(b) Estimado como o aumento de importações de manufaturas provenientes de países em desenvolvimento, de 1953 a 1961, a preços de 1958, dividido pelo dôbro do valor agregado por indivíduo empregado na indústria em 1958.

(c) Os dados se referem ao período de 1953 a 1962.

(d) O sinal menos indica decréscimo na fôrça de trabalho ativa.

Em geral, a quantidade de novos empregos exigida para os novos indivíduos incorporados à fôrça de trabalho entre 1953 e 1961, foi equivalente a entre 40 e 500 vêzes o deslocamento bruto de mão-de-obra através da importação adicional de manufaturas provenientes dos países em desenvolvimento.

Destarte, mesmo se a taxa de expansão das importações de manufaturas provenientes de países em desenvolvimento fôsse aumentada de muitas vêzes durante os anos vindouros, os problemas de ajustamentos decorrentes permaneceriam pequenos em relação aos problemas que têm de ser enfrentados, de qualquer forma, pelas economias industriais dinâmicas.

3. *Efeitos nos países industriais*

É, portanto, manifesto que os problemas gerais de ajustamento estrutural para os países industriais, resultantes do aumento de importações de manufaturas provenientes de países em desenvolvimento, pouco acrescentam, relativamente, aos custos de manutenção de um programa de ajustamento bem concebido, tal como exige qualquer país que atravesse mudança tecnológica e desenvolvimento econômico rápidos, a fim de superar os obstáculos ao movimento de mão-de-obra e capital das indústrias e regiões em declínio para as que estão em expansão. Nas últimas décadas observou-se a introdução de alguns dêsses esquemas nos países desenvolvidos, especialmente através das leis de Recuperação de Áreas e de Expansão do Comércio, nos Estados Unidos, da lei de Distribuição da Indústria, no Reino Unido, e de vários programas de ajustamento da Comunidade Européia do Carvão e do Aço, da Comunidade Econômica Européia e de outros países da Europa. A estratégia geral tem consistido ou em atrair capital para as áreas "em depressão" ou encorajar a fuga de capital e mão-de-obra das indústrias em declínio. Alguns dêsses esquemas foram elaborados para fazer face aos problemas de mudança estrutural resultantes principalmente de causas internas; outros, especialmente os programas do carvão e dos têxteis, tiveram como objetivo enfrentar problemas induzidos especìficamente pela liberalização do comércio.

Na medida em que problemas temporários de desemprêgo, ou outro fator prejudicial, tornem necessária, numa emergência, a imposição de restrições ao comércio, o GATT fornece o mecanismo adequado. O artigo XIX do GATT estipula que, se, em virtude de acontecimentos imprevistos, qualquer produto

penetra no mercado interno de uma parte contratante em tal quantidade e em tais condições que causa, ou ameaça causar, sério dano aos produtores internos, permitir-se-á ação terapêutica, sujeita a salvaguardas apropriadas. No caso dos têxteis de algodão, entretanto, adotou-se medida especial fora dos quadros normais do GATT, e autorizou-se a discriminação contra as exportações de países em desenvolvimento. A existência dessa discriminação, e a falta das salvaguardas normais que o GATT prevê nessas matérias é, nìtidamente, motivo para séria apreensão.

Há outros obstáculos igualmente sérios ao comércio exportador dos países em desenvolvimento em semimanufaturas e manufaturas acabadas, freqüentemente discriminatórios contra os países em desenvolvimento, e dos quais o Programa de Ação do GATT se propõe ocupar.

Conforme já foi mostrado, a Conferência quererá sem dúvida emprestar sua aprovação e apoio decisivos ao Programa de Ação contemplado pela Reunião Ministerial do GATT em maio de 1963.

Em primeiro lugar, a norma geral de congelamento de que "nenhuma barreira tarifária ou não tarifária deve ser oposta por países industriais ao comércio exportador de qualquer país menos desenvolvido" aplica-se claramente tanto a manufaturas como a produtos de base, e deve ser encarada como tendo aplicação geral tanto em têrmos de países como de produtos. Em outras palavras, o preceito deve cobrir exportações de todos os países em desenvolvimento, e não sòmente daqueles que são membros do GATT; e deve incluir não só produtos exportados pelos países em desenvolvimento no passado, mas também todos os produtos que êles possam querer exportar em qualquer momento.

O Programa de Ação recomenda ainda que os países industrializados preparem urgentemente um calendário para a redução e eliminação das barreiras tarifárias às exportações de produtos elaborados e semi-elaborados provenientes dos países menos desenvolvidos, prevendo uma redução de, pelo menos, 50 por cento dos direitos atuais, nos próximos três anos. A importância dessa recomendação é evidente através da nossa discussão anterior do impacto de direitos diferenciais nas importações de matérias elaboradas provenientes dos países em desenvolvimento.

Finalmente, o Programa de Ação exige que as restrições quantitativas às importações provenientes de países menos de-

senvolvidos que são inconsistentes com as normas do GATT sejam eliminadas no período de um ano; ou, em casos de especial dificuldade, até 31 de dezembro de 1965. Essas restrições, que são um remanescente do período de pesadas pressões de balanço de pagamentos na Europa Ocidental, logo após a guerra, têm sido consideràvelmente reduzidas nos últimos anos. Aquelas dentre elas que ainda permanecem foram permitidas em caráter provisório pelo GATT em 1955, a fim de suavizar o processo de ajustamento. As restrições são freqüentemente aplicadas numa base que discrimina contra as importações provenientes de países em desenvolvimento, e há cada vez menos justificativa para sua manutenção no momento em que a Europa Ocidental torna-se mais e mais forte econômicamente, e o problema do hiato de comércio dos países em desenvolvimento torna-se cada vez mais agudo.

Em geral, é essencial remover tôda discriminação existente contra exportações de manufaturas dos países em desenvolvimento, e assegurar que êles obtenham acesso aos mercados mundiais em têrmos e condições não menos favoráveis do que os que vigoram de maneira geral. Êste é o objetivo do Programa de Ação do GATT, e é um objetivo que deve receber forte endôsso da Conferência.

B. *A QUESTÃO DE PREFERÊNCIAS*

1. *O significado do problema*

A fim de estimular as exportações de produtos industriais dos países em desenvolvimento, dois tipos de medidas são necessários. Em primeiro lugar, devem-se abrir vias de penetração aos mercados, dos grandes centros industriais, através da eliminação de obstáculos que impeçam o fluxo de exportações. Em segundo lugar, deve-se adotar um processo de promoção ativa de exportações tanto nos próprios países em desenvolvimento como no plano internacional.

Acabamos de examinar os atuais obstáculos às exportações. Mas é necessário ir mais longe e introduzir um sistema de preferências. A justificativa do tratamento preferencial para exportações dos países em desenvolvimento reside em que êsse tratamento ajudaria as indústrias dos países em desenvolvimento a superar as dificuldades que encontram nos mercados exportadores, devido a seus altos custos. É uma medida temporária que, abrindo mercados mais amplos às indústrias dos países

em desenvolvimento, lhes permitiria abaixar seus custos e assim competir nos mercados mundiais sem necessidade de uma preferência permanente.

A justificativa é, portanto, uma extensão lógica do argumento da indústria nascente. É ponto pacífico entre os economistas que a proteção nacional à indústria nascente se justifica sempre que tais indústrias apresentem uma perspectiva de atingir, a longo prazo, um alto nível de eficiência.

Para que sejam eficientes, essas indústrias precisam ter acesso a mercados mais amplos; se assim não fôr, talvez não se consigam libertar do círculo vicioso da baixa produção e altos custos. Êsses mercados devem ser procurados nos países desenvolvidos, bem como em outros países em desenvolvimento. Mas se a indústria nascente requer proteção no mercado interno, devido a altos custos, essa proteção torna-se tanto mais necessária nos mercados externos, sejam desenvolvidos ou em desenvolvimento, sob a forma de tratamento preferencial. Por êsse motivo, apresentaram-se duas propostas:

a) que os países desenvolvidos dêem preferências, em seus próprios mercados, às importações provenientes de países em desenvolvimento;

b) que os países em desenvolvimento dêem preferências, nos seus próprios mercados, às importações provenientes de outros países em desenvolvimento.

As duas propostas suscitam questões algo diferentes. Os principais aspectos da primeira já foram delineados, e a análise que se segue se concentrará na primeira.

Como foi dito na primeira parte dêste Relatório, o Acôrdo Geral sôbre Tarifas Aduaneiras e Comércio sancionou a continuação dos acôrdos preferenciais vigentes quando de sua assinatura, mas proibiu a criação de novos acôrdos dêsse tipo, exceto se representassem um estágio na formação de uniões aduaneiras e zonas de livre comércio.

A razão desta proibição foi, e ainda é, a noção que os países devem tratar-se igualmente em comércio exterior e não conceder a determinados países vantagens que não podem ser estendidas aos outros. Mas, por mais válido que possa ser o princípio da nação mais favorecida para regular as relações comerciais entre "iguais", não o será para o comércio de países de poder econômico enormemente desigual. A aceitação, pela Reunião Ministerial do GATT em 1963, de concessões tarifárias

sem reciprocidade a países em desenvolvimento foi um primeiro passo válido para o reconhecimento da necessidade de encorajar especialmente o comércio dêsses países. A adoção do princípio de tratamento preferencial para o comércio dos países em desenvolvimento é, lògicamente, o passo seguinte.

É preciso dar ênfase ao fato de que a concessão de preferências aos países em desenvolvimento não colidiria com os objetivos da rodada Kennedy de negociações tarifárias, ou mesmo com quaisquer outros esforços para a redução das barreiras ao comércio, em base não discriminatória. Mesmo que o "Kennedy round" fôsse totalmente bem sucedido, teria o sentido de redução — mas não de eliminação — de tarifas pelos países negociadores. A questão que se coloca, portanto, é a de saber se os países desenvolvidos estariam prontos para permitir o livre ingresso, se não entre si, pelo menos aos países em desenvolvimento. A idéia não é de criar margens permanentes de preferência que só poderiam ser mantidas pela sustentação das tarifas existentes nos países desenvolvidos. A proposta é mais no sentido de que, enquanto não se opera a eliminação pelos países desenvolvidos dos obstáculos ao comércio, seja assegurado livre ingresso aos países em desenvolvimento.

A criação de um novo sistema de preferências envolveria o ajustamento conjunto de vários interêsses conflitantes, quer entre países em desenvolvimento, quer entre êstes de um lado e os países industrializados de outro. É possível que se manifeste a tentação de considerar as dificuldades inerentes à consecução de tal ajustamento, através da introdução de complicadores e refinamentos do esquema, destinados a atender a preocupações específicas. Alguns dos complicadores e refinamentos poderão tornar-se mesmo indispensáveis, mas deve-se levar em conta a proposição genérica de que quanto maiores os complicadores do esquema, maiores serão suas possibilidades de ser aceito ou considerado passível de execução.

A primeira questão a considerar é: que países deverão conceder preferências? A esperança e a expectativa, como já foi demonstrado, é de que todos os países desenvolvidos concordariam em conceder preferências a todos os países em desenvolvimento. Embora possa haver dúvida sôbre se o esquema poderia ser efetivamente pôsto em prática, a não ser que todos os principais países desenvolvidos concordassem em participar, a unanimidade não seria essencial. O esquema poderá entrar em vigor se um grupo de países, representando pelo me-

nos determinada proporção das importações provenientes de países em desenvolvimento, demonstrasse desejo de participar.

Como indicado em outra parte dêste relatório, as tarifas não têm, nos países socialistas, o mesmo significado que possuem nos países de livre emprêsa. Contudo, sempre que houver taxação tarifária, deve-se assegurar livre ingresso às importações originárias de países em desenvolvimento. Ao mesmo tempo, os países socialistas dariam tratamento prioritário, na planificação de seu comércio exterior, às importações provenientes de países em desenvolvimento, e suas organizações estatais tornariam efetivas tais preferências em seus acôrdos de comércio.

A implementação de tais políticas, como das políticas a serem seguidas por economias de livre emprêsa, seria medida à luz do comportamento real, e seria objeto de revisões anuais nos quadros de qualquer novo mecanismo de comércio internacional que venha a ser estabelecido pela Conferência.

A seleção dos países a serem beneficiados pelas preferências constitui um problema mais difícil. Não se encontrou até agora nenhum critério satisfatório para a individualização daqueles países que se caracterizariam como merecedores de tratamento preferencial. Fatôres como o nível da renda *per capita,* a quota-parte da agricultura e da indústria no total do emprêgo e da produção, e o impacto do setor primário exportador no crescimento da economia, todos têm alguma importância na questão, e na maioria dos casos, o problema já está solucionado. Há, todavia, um pequeno grupo de casos limítrofes no tôpo da faixa da renda *per capita,* e não é fácil estabelecer o limite exato entre êles. O problema não é, talvez, tão importante do ponto de vista dos países industrializados, pois, para êsses países, as importações de manufaturas provenientes dos países em desenvolvimento não tendem a representar para êles, de qualquer modo, questão de maiores conseqüências, como já vimos. Por outro lado, alguns dos países em desenvolvimento poderão temer não serem capazes de se beneficiar do tratamento preferencial, se tiverem de competir com alguns membros mais desenvolvidos do grupo dos países em desenvolvimento. O problema de saber que países em desenvolvimento seriam incluídos no esquema está assim intimamente ligado ao problema da gradação ou diferenciação das preferências, que será examinado em seguida.

2. *Escolha de preferências gerais e sua duração*

Até agora a maior parte da argumentação sôbre preferências baseou-se na presunção de que as preferências deverão ser concedidas segundo critérios seletivos, para produtos determinados. O principal argumento favorável a essa tese parece ser o desejo de excluir produtos que criariam problemas internos para os países desenvolvidos, notadamente os produzidos por setores relativamente débeis ou estagnados da economia dêsses países. Poderá haver também a intenção de fazer voltar as vistas dos países em desenvolvimento para indústrias que prometem crescimento potencial significativo e com a perspectiva de viabilidade dentro de um prazo razoável, tornando possível suspender posteriormente as preferências.

Essas duas considerações parecem bastante racionais, mas, se forem examinadas com maior atenção, revelarão sérias desvantagens.

Primeiro e principalmente, a experiência do GATT e outros organismos demonstrou que um sistema de negociações seletivas, produto por produto, provoca grandes dificuldades. Muito naturalmente, cada indústria que se considerar ameaçada pela concorrência externa adotará severas medidas de defesa e procurará manter o *statu quo.* Essa atitude muito compreensível não encontra contrapartida lógica nas indústrias que poderão aumentar suas exportações para países em desenvolvimento (à medida que aumentam as receitas em divisas dêsses últimos), uma vez que tais vantagens são ainda problemáticas e, conseqüentemente, não ofereceriam um incentivo palpável para a adoção de preferências. Tampouco se poderá esperar que as indústrias em geral examinem êsse problema do ponto de vista da economia como um todo.

Se, além do mais, as preferências a serem concedidas por todos os países desenvolvidos forem uniformizadas em têrmos dos produtos cobertos, a lista final de produtos com direito a preferência seria provàvelmente o mínimo denominador comum de tôdas as listas nacionais, uma vez que qualquer indústria considerada vulnerável num determinado país seria provàvelmente beneficiada, e excluída da lista geral para todos os países.

Além disso, do ponto de vista dos países em desenvolvimento, é difícil imaginar como selecionar adequadamente indústrias para receber tratamento preferencial. Seria certamente melhor deixar uma área de manobra para que a iniciativa

das emprêsas buscasse as melhores oportunidades sujeitas, é claro, a medidas de orientação e assistência, em que os Governos teriam papel preponderante. É o caso de perguntar-se que grau de sucesso teriam tido — nos países hoje industrializados — os esforços para fixar prèviamente um padrão preciso de exportações industriais, quando tais países estavam nos estágios iniciais de desenvolvimento. É bastante improvável que se pudesse fazer agora uma seleção acertada, em todos os setores da indústria, dos ramos específicos que poderão expandir-se, a longo prazo, neste ou naquele país em desenvolvimento.

Assim, o perigo é que uma lista seletiva de produtos com direito a preferência poderá tornar-se indevidamente limitada e voltada muito mais para considerações estáticas e negativas, decorrentes da natureza das indústrias existentes nos países em desenvolvimento, do que para as possibilidades dinâmicas de uma nova divisão internacional do trabalho. Por isso, um esquema melhor e mais simples seria o de que o tratamento preferencial fôsse concedido, em princípio — digamos — a tôdas as importações provenientes de países em desenvolvimento, sujeito apenas a certas exceções específicas, assim como a certas salvaguardas, como indicado em seguida.

A maior parte da análise até agora desenvolvida foi feita em têrmos de tratamento preferencial sòmente para manufaturas elaboradas e semi-elaboradas. Tal limitação provocaria dificuldades para definir quais serão os produtos favorecidos, o que exigiria estudos e recomendações de especialistas. Seriam também necessários estudos de especialistas sôbre o problema de definir a origem dos produtos manufaturados e semimanufaturados, produzidos com matérias e componentes importados. Nenhuma dessas dificuldades parece ter maiores conseqüências. Não impedirão a Conferência de adotar decisão de princípio em favor de preferências. Na verdade, uma decisão de princípio é necessária para fixar os têrmos de uma política acordada, segundo a qual os técnicos elaborarão as medidas práticas.

Pequenas margens de preferência não tendem a oferecer estímulos ao estabelecimento de novas indústrias de exportação nos países em desenvolvimento, onde tais estímulos ainda não existem. Se vale mesmo a pena introduzir um nôvo sistema de preferências, as margens de preferência deverão oferecer estímulos perfeitamente adequados, em relação à magnitude do problema.

Desde que muitas, ou a maior parte, das tarifas dos países industrializados são relativamente baixas, e deverão reduzir-

se ainda mais como resultado da rodada Kennedy, a solução ótima seria garantir livre ingresso às importações provenientes de países em desenvolvimento. Para os membros da Comunidade Econômica Européia e da Área Européia de Livre Comércio, isso apenas significaria oferecer aos países em desenvolvimento tratamento não menos favorável que aquêle que pretendem outorgar-se entre si.

Já que o novo sistema preferencial se destina a encorajar indústrias nascentes, é evidente que se devem prever medidas para a eliminação das preferências, logo que as indústrias se tenham estabelecido firmemente. As preferências, em geral, deveriam ser aplicadas por um período de, digamos, 10 anos, com relação a qualquer indústria determinada, em qualquer país em desenvolvimento. Ao fim dêste período de 10 anos, as preferências seriam retiradas, a não ser que fôsse demonstrado — e aceito por uma autoridade internacional competente — que circunstâncias especiais autorizavam sua continuação. O período de 10 anos seria calculado a partir da concessão inicial de preferências às exportações de uma indústria determinada, num país determinado — embora isso significasse que as fábricas instaladas posteriormente nesse mesmo país não se beneficiariam do período inteiro da preferência.

O fato de que o tratamento preferencial, para qualquer indústria num país em desenvolvimento, terminaria normalmente depois de 10 anos, teria duas vantagens. Em primeiro lugar, obrigaria os empresários interessados a esforçar-se por tornar a indústria realmente competitiva, no momento em que a proteção das preferências fôsse retirada. A segunda vantagem resultaria do fato de que as indústrias nascentes, estabelecidas algum tempo depois da introdução do esquema preferencial em países que têm ainda baixos níveis de desenvolvimento, calculariam seu período de 10 anos a partir do momento em que tal preferência lhes tivesse sido aplicada pela primeira vez. Isto significa que tais indústrias gozariam de tratamento preferencial não sòmente em relação às indústrias dos países desenvolvidos, mas também com relação às indústrias dos países de maior desenvolvimento relativo, dentre os países em desenvolvimento. Isso ocorreria a partir do momento em que as indústrias concorrentes nestes últimos deixassem de receber tratamento preferencial.

Por outro lado, a duração das preferências não seria, pròvàvelmente, fixada em menos de 10 anos. Para que os incentivos decorrentes do tratamento preferencial surtam efeito, é

preciso que transcorra um prazo razoável, para que novas indústrias se estabeleçam com base nesses incentivos, e resultados significativos sejam alcançados nos mercados de exportação. Nas condições prevalecentes nos países em desenvolvimento, um esquema de preferências com prazo limitado seria pouco melhor do que nenhum esquema.

Dêsse modo, o problema de duração das preferências suscita questões semelhantes às decorrentes da questão das margens de preferência, a saber, que há uma escala e um período de duração mínimos, abaixo dos quais o incentivo previsto seria inadequado. Não valeria a pena enfrentar tôdas as dificuldades políticas e de outra ordem, resultantes de uma nova concepção do princípio da nação mais favorecida, apenas para a obtenção de margens de preferência simbólicas para alguns produtos escolhidos e por um período de tempo reduzido, representando pouco mais, no todo, do que uma atitude de fachada diante dos imensos problemas do hiato do comércio interior.

3. *Salvaguardas para os países desenvolvidos*

Não seria difícil compreender uma hesitação inicial dos países industrializados em aceitar um esquema que parece promover a concorrência dos países em desenvolvimento à produção de algumas de suas próprias indústrias. Com o tempo, êles certamente veriam as vantagens do esquema, pois êle criaria meios para que suas indústrias aumentassem as vendas para os países em desenvolvimento num montante correspondente ao poder de compra adicional dêsses últimos como decorrência da expansão de suas próprias exportações propiciada pelas preferências. Assim, no longo prazo, os países industrializados podem achar vantajoso expandir o volume de importações preferenciais, ao invés de reduzi-las. Todavia, especialmente no início de um programa de preferências, os países desenvolvidos quereriam, sem dúvida, sentir-se garantidos com relação quer ao volume total de importações preferenciais, quer ao volume de importações numa determinada categoria.

Felizmente, como vimos, uma expansão das exportações de manufaturas que fôsse muito grande em comparação com os atuais embarques dos países em desenvolvimento seria ainda extremamente pequena, com relação ao consumo real e potencial de manufaturas pelos países desenvolvidos. Se, por conseguinte, os países desenvolvidos quisessem fixar um limite glo-

bal para o volume de bens importados no regime de preferência, tal limite poderia ser fixado em nível bastante elevado com relação às exportações atuais dos países em desenvolvimento, e ainda continuaria a ser muito pequeno com relação à dimensão dos seus próprios mercados internos. Se, por exemplo, a quota para exportações de manufaturas oriundas de países em desenvolvimento pudesse elevar-se gradualmente até o nível de US$ 12 bilhões (ou US$ 12.000 milhões) por volta de 1970 — em vez das atuais importações (incluídos metais básicos) pouco acima de US$ 2 milhões — o aumento seria equivalente apenas a 4-5 por cento do crescimento previsto para o consumo total de manufaturas nos países desenvolvidos entre 1961 e 1970. É preciso não esquecer que as tarifas usuais seriam aplicadas às importações além da quota.

A questão que surge agora é a de saber como a quota agregada seria dividida entre os vários países desenvolvidos. Um dos meios de fazê-lo seria dividir a quota total proporcionalmente ao consumo de manufaturas em cada país. Mas êste método não levaria em conta o fato de que os grandes países, com recursos e instalações produtivas altamente diversificados, tendem naturalmente a importar menos do que os países menores, cujas economias são mais altamente especializadas. Um método alternativo seria dividir a quota de importação proporcionalmente às importações de manufaturas de cada país desenvolvido. Dêsse modo, as importações oriundas de países em desenvolvimento aumentariam de ano para ano, lado a lado com as importações globais mundiais de manufaturas. É possível combinar êstes dois métodos, a fim de encontrar uma fórmula aceitável para todos os países desenvolvidos.

Com relação ao impacto das importações preferenciais sôbre determinadas indústrias, é necessário ter presente o fato de que as preferências são destinadas a ajudar a compensar os altos custos das indústrias nascentes nos países em desenvolvimento. Se, porém, como resultado da preferência, um país exerce pressão indevida sôbre os preços vigentes nos países industriais, êle demonstra, dessa forma, ou que não necessita da preferência, ou que a preferência é excessiva.

Não se deve esperar que os países desenvolvidos estimulem através de preferências as indústrias dos países em desenvolvimento que já são capazes de competir sòzinhas nos mercados mundiais — e, ainda menos, as indústrias cujos custos são muito mais baixos que os custos de indústrias semelhantes nos países desenvolvidos.

Em vista disso, pode-se considerar desejável que, ao tempo da introdução do novo sistema preferencial, cada país industrializado possa reservar-se o direito de não estender o tratamento preferencial a produtos que representem *in totum* uma percentagem razoável de suas importações agregadas ou do seu consumo de manufaturas. Uma vez em funcionamento o sistema, os países desenvolvidos poderiam acrescentar novas exceções ao sistema preferencial, depois de consultas e entendimentos internacionais, nos casos em que ficasse provado que certas indústrias em países em desenvolvimento estavam perfeitamente capacitadas a competir nos mercados mundiais sem preferências.

Outra possível salvaguarda poderia consistir em estabelecer que certos produtos deixariam de merecer tratamento preferencial quando excedessem uma certa percentagem do consumo interno de um determinado país importador.

Dever-se-ia enfatizar que a adoção de disposições como as acima mencionadas, visando a não estender preferência a determinados produtos, implicariam simplesmente a aplicação normal da cláusula de nação mais favorecida. A não extensão de preferências não poderia, em caso algum, justificar uma ação restritiva das importações normais dos produtos em aprêço, fora dos dispositivos do GATT.

4. *Diferenças entre países em desenvolvimento em relação a preferências*

Torna-se agora necessário estudar a possibilidade de que alguns países de maior desenvolvimento relativo, dentre os países em desenvolvimento, preencham ràpidamente uma proporção tão grande do total da quota preferencial acordada pelos países desenvolvidos que deixem um escopo de ação insuficiente para os países em nível muito inferior de desenvolvimento. Em geral, o grau de perigo de absorção do total da quota dependeria de seu tamanho. Como já foi notado, os países desenvolvidos podem, com o correr do tempo, ver suficiente vantagem no sistema preferencial para se disporem a aumentar a quota total nas circunstâncias previstas.

Se a quota fôsse grande em relação às exportações existentes dos países em desenvolvimento, haveria lugar bastante para todos, e provàvelmente não seria necessário tomar qualquer providência imediata senão a de organizar uma revisão anual do progresso alcançado. Apenas seria necessário agir no

caso de se evidenciar, no curso de uma revisão anual, que havia um perigo definitivo de alguns países ficarem excluídos do tratamento preferencial, e de não haver possibilidades de aumentar as quotas de importação preferenciais dos países desenvolvidos de acôrdo com a necessidade.

Se, porém, o total da quota fôr estabelecido num nível relativamente baixo, a tese de quotas por países exportadores se torna mais forte. A dificuldade aqui é a de ser tão complicado êsse sistema que seria, muito provàvelmente, impraticável. Não se trata simplesmente do fato de que uma dúzia mais ou menos de países desenvolvidos teriam de estabelecer uma quota por cada um de cem ou mais países menos desenvolvidos, ou seja, bem mais do que mil quotas no total: levaria anos para negociar tal distribuição de quotas. Por mais difícil que fôsse a distribuição de uma pequena quota total, ainda seria coisa simples em comparação com o problema do policiamento de tais quotas, para cada um dos itens na lista de importações. A complexidade administrativa dêsse esquema ainda se multiplicaria na medida em que alguns produtos seriam incluídos no esquema enquanto outros seriam excluídos.

Em vez de estabelecer quotas individuais para países exportadores, seria melhor fixar um limite para a parcela a que cada país teria direito na quota total disponível. Os países só poderiam exceder êsse limite se fôsse provado que a porção não utilizada da quota total era tão grande em relação às exportações de outros países em desenvolvimento que deixava uma ampla margem para êstes países. Ao mesmo tempo, deveriam ser adotadas medidas especiais para encorajar as exportações dos países de menor desenvolvimento relativo, como se analisa a seguir.

Um dos problemas mais difíceis relacionados com a introdução de um novo sistema de preferências é se se deve outorgar diferentes graus ou tipos de preferências a países de acôrdo com sua renda *per capita* ou o seu estágio de desenvolvimento.

A premissa em que se baseia essa gradação de preferências é bastante simples. O diferencial de produtividade entre os países em desenvolvimento de maior e menor desenvolvimento relativo é muito maior do que o diferencial correspondente entre os de maior desenvolvimento relativo e os países industrializados. Conseqüentemente, as mesmas considerações que justificariam a concessão de preferências a países em desenvolvimento em geral requereriam a concessão de preferên-

cias substancialmente maiores aos países em desenvolvimento menos adiantados do que aos mais adiantados.

Uma diferenciação dessa natureza entre países em desenvolvimento já encontrou acolhida no Tratado de Montevidéu, que criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Por êsse Tratado, os países menos desenvolvidos da América Latina participantes da ALALC recebem tratamento especialmente favorável quanto a reduções tarifárias mútuas e em outros assuntos.

Não há dúvida que nem todos os países em desenvolvimento poderiam beneficiar-se igualmente de um esquema preferencial elaborado numa base uniforme. Como já se notou, o grupo de países em desenvolvimento atualmente exportando manufaturas a países industrializados em escala significativa é relativamente pequena, e os benefícios a curto prazo do tratamento preferencial se limitariam a êsse pequeno grupo. Por outro lado, o objetivo das preferências seria oferecer incentivos que levariam a uma distribuição mais ampla das exportações de manufaturas em têrmos de países produtores assim como de tipos de produtos. O perigo é que, se êsses incentivos forem uniformes, o incremento de exportações poderá tender a se concentrar naqueles países que já assumiram a liderança nesse campo.

Infelizmente, o escopo para uma gradação precisa de preferências pode não ser muito grande, especialmente se a rodada Kennedy de negociações tarifárias alcançar um êxito considerável.

Quando as tarifas são relativamente baixas, digamos da ordem de 10 a 15%, a gradação das preferências poderia ser prejudicial ao incentivo de exportar nos países em desenvolvimento mais adiantados, sem que os menos adiantados obtivessem uma vantagem significativa; na verdade, essa vantagem poderia ser menor do que o necessário para vencer as diferenças de custo em relação aos produtos dos países desenvolvidos mais adiantados.

Ao mesmo tempo, tem-se de ressaltar novamente que por mais bem fundadas que sejam as razões para a introdução de refinamentos no esquema, maiores seriam as complicações administrativas, e menores as possibilidades que alguém se beneficie, uma vez que o esquema poderia tornar-se impraticável.

Deve-se também notar que naturalmente nem todos os países poderão beneficiar-se igualmente de uma dada proposta submetida à Conferência, considerada em si mesma. Assim, os únicos países em posição de se beneficiarem da eliminação de taxas de venda sôbre produtos tropicais em certos países industrializados são aquêles que produzem ou podem produzir êsses produtos; da mesma forma, os benefícios do financiamento compensatório a longo prazo não se estenderão àqueles cujas relações de troca não se deteriorarem ou deteriorarem menos do que em outros países.

Ao mesmo tempo se deveria reconhecer que o problema dos países em desenvolvimento menos adiantados em relação a arranjos preferenciais é real, e deve ser encarado objetivamente. Êsses países não estão agora numa posição em que se possam beneficiar das preferências outorgadas a produtos industriais, e espontâneamente podem não estar prontos para tanto por alguns anos. Deveriam ser tomadas medidas para assegurar a êsses países os benefícios imediatos do sistema preferencial.

Já se sugeriu, como uma solução parcial aos problemas dêsses países, que as preferências deveriam terminar para uma dada indústria num dado país ao fim de 10 anos, de maneira que apesar de os benefícios resultantes para os países em desenvolvimento menos adiantados começarem mais tarde, também terminarão mais tarde. Isso, porém, é insuficiente. Pode ser necessário considerar a fixação de metas especiais para a política nacional e internacional em relação aos países em desenvolvimento menos adiantados assim como a adoção de medidas especiais para alcançarem essas metas. Tais medidas deveriam incluir esforços excepcionais para a análise das oportunidades do mercado de exportação para êsses países, para promover suas exportações de acôrdo com os resultados da referida análise, e para prover auxílio num nível *per capita* mais alto, comensurado com o hiato maior a ser eliminado. Em outras palavras, pode ser que a provisão de um volume maior de auxílio *per capita* e de um esfôrço promocional maior seja uma maneira melhor de se resolverem os problemas dos países em desenvolvimento menos avançados.

Isso não é, entretanto, uma questão sôbre a qual se possa expressar uma posição dogmática, mas é, *par excellence,* uma das questões mais importantes, que exige análise e discussão mais aprofundadas.

5. *As alternativas dos subsídios ou da desvalorização*

Como foi anteriormente dito, as preferências se justificam como um meio para a proteção de indústrias nascentes em seu esfôrço para penetrar nos mercados de exportação. Pode-se suscitar a questão relativa à possibilidade de se fazer o mesmo através de ajustes cambiais, em vez de utilizar-se o sistema preferencial.

É um fato reconhecido que, em têrmos gerais, a taxa de câmbio apropriada para o comércio tradicional dos países em desenvolvimento tende a desencorajar o desenvolvimento de novos tipos de exportações. Enquanto que, no caso de um país industrializado, existe uma dada taxa de câmbio que assegura o equilíbrio entre os custos internos de produção e os preços, ou nível de preços, em mercados estrangeiros, no caso de países em desenvolvimento pode não haver uma única taxa capaz de assegurar êsse resultado. Tem-se de levar em conta que a taxa cambial de um país em desenvolvimento reflete o nível dos custos monetários de produção nos setores primários da economia e não no setor industrial. Por outro lado, quanto menos desenvolvido é o país, tanto mais altos são, em geral, seus custos de produção industrial em relação aos custos monetários nos setores primários da economia. Assim a taxa de câmbio que equaciona os custos e preços internos no setor primário com os do mercado mundial provocará custos industriais excessivamente altos em têrmos de moedas estrangeiras. Em outras palavras, a taxa de câmbio específica que possibilitaria a um país em desenvolvimento a conquistar mercados de exportação para suas indústrias manufatureiras representaria uma desvalorização considerável da moeda em têrmos dos produtos de base que formam a maior parte de suas exportações.

A desvalorização seria uma solução possível em tais casos, desde que não levasse a um aumento adicional nos custos. Isso poderá ser difícil de garantir em países onde o aumento nos preços de importações tem um impacto direto e marcante no custo de vida, gerando, assim, reivindicações salariais. Além disso, a desvalorização provàvelmente levaria ou a uma queda nos preços externos das exportações tradicionais ou ao lucro excessivo para os produtores primários. Sugeriu-se que, a fim de evitar essas dificuldades, a desvalorização se deveria acompanhar de duas outras medidas: primeiro, um impôsto sôbre as exportações tradicionais equivalente ao montante da desvalorização; e, segundo, um corte nas tarifas, também proporcional à desvalorização. As exportações dos novos produtos não

estariam, pois, sujeitas à taxa de exportação, mas se beneficiariam do incentivo criado pela taxa cambial mais baixa, enquanto que o aumento no custo de divisas teria seus efeitos sôbre o consumo interno contrabalançados pelo corte nas tarifas.

Se, por motivos políticos ou quaisquer outros, a desvalorização se fizer impraticável, poder-se-ia considerar um método de subsídio às exportações industriais. Nesse caso seria necessário assegurar concordância dos países desenvolvidos no sentido de não aplicarem taxas de compensação. Tal acôrdo se condicionaria sem dúvida à elaboração de um sistema aceitável de salvaguardas contra abusos.

Não é necessário ressaltar que, na medida em que as soluções acima expostas requerem que o custo de promoção de exportações seja coberto pelos próprios países em desenvolvimento, nenhuma delas seria tão satisfatória para êsses países quanto o tratamento preferencial para suas exportações.

C. A PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES DE MANUFATURAS

É óbvio que o crescimento do comércio de manufaturas dos países em desenvolvimento depende primeiramente dos esforços dêsses países. Nenhuma garantia de acesso aos mercados mundiais ou concessão de tratamento preferencial pode substituir as medidas tomadas pelos países em desenvolvimento para estimular indústrias capazes de produzir para exportação. Existem muitos obstáculos para a expansão das manufaturas nos países em desenvolvimento. Primeiramente e antes de mais nada, é necessário criar uma mentalidade exportadora. Por razões que já foram mencionadas, a industrialização dêsses países tem sido baseada quase que exclusivamente na substituição de importações. Não há necessàriamente conflito entre a substituição de importações e a promoção de exportações. Indústrias que começam visando apenas o mercado interno, podem, depois de ganharem experiência e eficiência, expandir-se para os mercados de exportação. Em conjunto, contudo, a substituição de importações avançou mais na indústria leve, e esta é precisamente a área onde a demanda é menos ascendente nos países desenvolvidos, e onde a suscetibilidade à importação de baixo custo é portanto maior. Sem desistir, de modo algum, da expectativa de que os países desenvolvidos estarão preparados para aumentar progressivamente o acesso a seus mercados para os produtos de indústrias leves, os países em desenvolvimento deveriam também procurar as muitas oportunidades que existem nos setores de procura mais dinâmica.

A experiência recente indica enfàticamente que a vantagem comparativa dos países em desenvolvimento não reside apenas nas indústrias têxteis e em outras similares. Há provas significativas de que os países em desenvolvimento podem também ter uma vantagem, por exemplo, em certas indústrias de maquinaria.

Há também uma justificativa para explorar, muito mais sistemàticamente do que até agora, as possibilidades de manufaturar, nos países subdesenvolvidos, certos tipos de bens intermediários e partes componentes para uso nas indústrias de países desenvolvidos. Já é prática nas indústrias de larga escala dos países desenvolvidos subcontratar algumas de suas operações com firmas especializadas, e é possível que esta forma de contratação possa ser usada tanto na escala nacional como internacional. A vantagem de tais operações industriais para os países em desenvolvimento é a de que as vendas de exportação estariam ìntimamente ligadas com o processo de produção das indústrias dos países desenvolvidos, e nenhum esfôrço requintado de comercialização ou colocação seria portanto necessário. Êste tipo de subcontrato acentuaria, além do mais, uma relação complementar entre as indústrias dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, e não a sua concorrência. Deveria haver estudos mais aprofundados das possibilidades dentro dessas linhas, incluindo um exame dos métodos para evitar a excessiva dependência de fatôres externos, ou uma estrutura industrial, indevidamente especializada, que poderiam resultar dum desenvolvimento industrial dêste tipo.

Muito poderia ser feito também para superar as dificuldades que resultam da falta de familiaridade dos industriais dos países em desenvolvimento com as necessidades e padrões de qualidade dos países desenvolvidos. No âmbito nacional, os Governos podem incumbir-se de investigações quanto às possibilidades de mercado, introduzir programas de inspeção e de contrôle de qualidade nas indústrias de exportação, e promover uma melhoria das especificações, através de institutos e centros de pesquisa.

Os Governos talvez possam também partilhar alguns dos riscos inerentes à penetração em novos mercados externos. Por exemplo, os Governos poderiam perfeitamente encarregar-se de encomendar estudos sôbre a exeqüibilidade de produção e das exportações. Mesmo nos países desenvolvidos, na verdade, os Governos assumiram uma responsabilidade preponderante no fornecimento de informações para a comunidade comercial baseadas nos seus contratos no exterior. Os Governos deveriam

também considerar a possibilidade de oferecer vários tipos de seguros contra risco e mesmo encarregar-se de indenizar os exportadores por perdas ocorridas durante um período inicial de exploração e penetração no mercado. É necessário também prover, especialmente no caso de indústrias de bens duráveis, facilidade de crédito de exportação que habilitariam os produtores nos países em desenvolvimento a competir com as condições de créditos de que dispõem os exportadores dos países desenvolvidos.

Um grande número de incentivos fiscais e de outra natureza poderia também ser oferecido. A concessão de vantagens fiscais, tratamento especial na alocação de licenças de importação ou bônus de exportação, taxas favoráveis e prioridades no transporte de materiais e produtos acabados, e muitos outros incentivos podem ser subordinados à consecução de metas adequadas de exportação. A experiência em todos êsses campos nos países industrializados deveria ser estudada com o objetivo de retirar as lições necessárias aos países em desenvolvimento.

Em complemento a êsses incentivos, os países em desenvolvimento deveriam eliminar alguns obstáculos que resultam de suas próprias políticas. Referimo-nos em outra parte à supervalorização monetária estrutural. Mas existe uma outra supervalorização que é o resultado de um processo de inflação reprimida: os custos internos sobem enquanto a taxa de câmbio é mantida artificialmente. Em alguns países em desenvolvimento isto desencorajou sèriamente as exportações e ao mesmo tempo estimulou as importações, agravando assim a tendência para o *deficit* do balanço comercial. Há freqüentemente também uma série de obstáculos administrativos que prejudicam as exportações. Tudo isto, portanto, deveria ser revisto.

Tôdas as medidas discutidas até agora envolvem, preponderantemente, ação no âmbito nacional. A eficácia de tal ação seria contudo grandemente reforçada caso fôsse complementada pela assistência internacional financeira e técnica. Por exemplo, estudos sôbre as possibilidades de mercado adequados à capacidade industrial dos países em desenvolvimento poderiam ser efetuados em escala mais ampla e completa se fôssem aproveitados técnicos e recursos internacionais. Da mesma maneira, haveria maior disponibilidade para os exportadores, no que se refere a facilidades de crédito e de seguro, se as fontes internacionais de financiamento fôssem introduzidas no circuito. A êsse respeito, o programa pilôto do Banco Interamericano de Desenvolvimento de prover facilidades de crédito de exporta-

ção para as indústrias latino-americanas constitui um começo significativo.

Também requer cuidadoso estudo a proposta feita pela Delegação do Brasil ao GATT para o estabelecimento de um centro internacional de comércio para suprir informações sôbre as potencialidades de mercados nos países desenvolvidos para mercadorias produzidas nos países em desenvolvimento.

Existe também a possibilidade de o capital privado estrangeiro desempenhar um papel valioso na promoção da exportação de manufaturas dos países em desenvolvimento. O investimento privado estrangeiro no setor de manufaturas em países em desenvolvimento traz geralmente consigo o desenvolvimento técnico mais atualizado assim como conhecimento sólido a respeito dos mercados a serem aproveitados. A experiência nos últimos anos indica que, por uma série de razões, o capital privado estrangeiro tende a ser mais eficaz e mais aceitável nos países em desenvolvimento quando se combina com o capital e a iniciativa locais. Seria também interessante para os países em desenvolvimento determinarem, quando fôr pertinente, metas de exportação adequadas, para as indústrias estabelecidas com o recurso de capitais estrangeiros. As companhias internacionais que estabelecem filiais em países em desenvolvimento freqüentemente se concentram na substituição de importações para o mercado interno, evitando exportações que iriam competir com a produção de suas fábricas no país de origem. Tanto os Governos dos países em desenvolvimento como dos desenvolvidos podem cogitar de medidas para estimular a participação do capital privado estrangeiro associado ao capital local na promoção de empreendimentos exportadores, assegurando-se de que qualquer incentivo especial oferecido ao capital privado estrangeiro esteja vinculado aos resultados que apresentem no campo da exportação.

De um modo geral, ainda há muito a se estudar e aprender na esfera da promoção de exportações, e o tempo disponível para o preparo da presente Conferência não tem sido suficiente para isso. Dever-se-ia recorrer à cooperação do Centro das Nações Unidas para Desenvolvimento Industrial no prosseguimento das investigações necessárias neste campo.

CAPÍTULO III

O FORNECIMENTO DE RECURSOS INTERNACIONAIS PARA OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

A. *FINANCIAMENTO COMPENSATÓRIO PARA CONTRABALANÇAR OS EFEITOS DA DETERIORAÇÃO DOS TÊRMOS DE INTERCÂMBIO*

1. *A política de cooperação financeira*

Os grandes defeitos que podem ser encontrados na política atual de cooperação financeira com os países em desenvolvimento não nos devem impedir de reconhecer o progresso substancial que tem sido realizado, tanto na amplitude como nos resultados da cooperação financeira desde o seu início, logo após a Segunda Guerra Mundial.

Os fundos supridos pelas economias baseadas na iniciativa privada, sob várias formas (empréstimos, investimento privado e assistência pròpriamente dita), que chegaram a US$ 1.800 milhões em 1950, alcançaram, em 1962, o total de US$ 6.600 milhões. Embora a taxa média de crescimento dêsses fundos tenha sido de cêrca de 11% ao ano, ainda há muito por fazer. Em 1962, os fundos fornecidos corresponderam apenas a 0,7% da renda combinada dêsses países desenvolvidos. Por outro lado, embora essa proporção seja muito inferior à de 1% aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, ela contrasta favoràvelmente com a cifra de apenas 0,3% verificada em 1950.

Houve progressos muito positivos na concepção de cooperação financeira. Ao mesmo tempo que se reconhece a importância do investimento privado estrangeiro para os países em desenvolvimento, não se põe mais em dúvida a necessidade de montante considerável de fundos públicos. A liberalização dos têrmos em que êsses recursos são fornecidos, no que se refere

a prazo, taxas de juros e tipos de projetos, corresponde em si a um avanço considerável. Foram estabelecidas instituições regionais que suplementam com utilidade a agência financeira internacional, cuja política evoluiu recentemente, dando forte impulso a um processo que se vinha desenvolvendo, com o transcurso dos anos, como resultado da experiência. Metas quantitativas para o fornecimento de recursos internacionais foram estabelecidas na Carta de Punta del Este, e os montantes e a dotação dêsses recursos foram vinculados não apenas à viabilidade de projetos específicos, mas também a planos de desenvolvimento nos quais se preconizem, como requisitos indispensáveis para o desenvolvimento, modificações na estrutura econômica e social.

Entretanto, êsse progresso na política de cooperação financeira não deixa de ter seus aspectos negativos. Dois dêles nos interessam particularmente aqui. Em primeiro lugar, a deterioração dos têrmos de intercâmbio tem prejudicado sèriamente a capacidade dos países em desenvolvimento de importar bens de capital, neutralizando dêsse modo os efeitos benéficos dos recursos internacionais disponíveis. Em segundo lugar, o prazo relativamente curto para o repagamento de uma proporção considerável dêsses recursos, aliado à natureza do serviço que alguns dos empréstimos exigem, constituem um ônus pesado para muitos países em desenvolvimento, e terão as mesmas conseqüências para outros, se a situação permanecer como no presente. Procederemos ao exame dessas questões, de óbvia importância, tendo em vista a sua relação íntima com os propósitos da Conferência.

2. *A necessidade de financiamento compensatório*

Para poderem alcançar e ultrapassar as metas da Década de Desenvolvimento, os países em desenvolvimento precisam estar capacitados a planejar a necessária mobilização de recursos internos e externos para êsse fim. Qualquer aceleração na taxa de crescimento implica um incremento da taxa de investimento em capital fixo, e, na medida em que isso por sua vez requer equipamento importado, tal incremento só pode ser programado com base na premissa de que será possível obter o volume necessário de divisas.

A maior parte dos países em desenvolvimento têm pequena ou nenhuma margem de segurança para absorver carências de

divisas. As suas reservas externas são limitadas, e em muitos casos suas importações de bens não essenciais já foram cortadas ao máximo. Assim, qualquer deterioração no têrmos de intercâmbio prejudica sèriamente sua capacidade de importar o equipamento de capital necessário para o desenvolvimento. Tal deterioração solapa dêsse modo a realização dos próprios objetivos com os quais recursos internacionais lhes foram fornecidos. Desenvolvimento econômico é ou deveria ser um processo coerente, no qual elementos e projetos específicos se apóiam e reforçam mùtuamente. A eficácia de qualquer projeto financiado dentro de um programa de cooperação é dessa forma forçosamente reduzida se, devido a imprevisto declínio nos preços de produtos exportados, deixam de existir outros recursos cambiais com que se estava contando para a construção de instalações complementares. Ao buscar razões para as deficiências dos programas correntes de cooperação financeira, não se pode deixar de levar em conta o prejuízo causado pela deterioração dos têrmos de intercâmbio.

A solução para êsse problema deveria ser procurada de duas maneiras. Já analisamos os fundamentos dos acôrdos de produtos básicos. Mas tais acôrdos não podem oferecer uma solução completa para todos os produtos ou para tôdas as situações. É importante, portanto, que sejam fornecidos recursos suplementares para compensar os países em desenvolvimento por qualquer declínio nos têrmos de intercâmbio.

O objetivo fundamental de um esquema compensatório deveria ser a manutenção do poder aquisitivo total dos recursos externos obtidos pelos países em desenvolvimento através de suas exportações.

Muito já se pensou sôbre os aspectos a curto prazo dêsse problema. Já foram apresentadas propostas para a criação de um Fundo de Seguro para o Desenvolvimento, destinado a dar compensação total ou parcial pelas quedas em receitas de exportação, mediante comparação com algum período-base. Embora as decisões sôbre essas propostas tenham sido adiadas, o Fundo Monetário Internacional começou a aplicar um novo esquema que prevê certos arranjos para amparar os países durante um período de desequilíbrio temporário do balanço de pagamentos, resultante de quedas de exportações.

Embora a manutenção de operações dêsse tipo seja útil, elas não vão ao cerne dos problemas de prazo mais longo, associados à tendência declinante dos têrmos de intercâmbio, não podendo, portanto, substituir um programa de mais amplo es-

copo, destinado a assegurar a adequação do poder aquisitivo externo dos países em desenvolvimento a suas necessidades de desenvolvimento no longo prazo. Como no caso dos acôrdos de produtos básicos, torna-se necessária uma decisão fundamental de política — uma decisão de princípio de que os países em desenvolvimento que sofrem deterioração em seus têrmos de intercâmbio têm liminarmente o direito de obter recursos internacionais adicionais a fim de manter o seu poder aquisitivo. Como mostraremos, a satisfação dessa reivindicação deve depender de algumas condições. A comunidade internacional deve reconhecer uma obrigação para com os países em desenvolvimento que sofreram deterioração em seus têrmos de intercâmbio, embora mediante o preenchimento de requisitos aceitáveis, da mesma forma como os Governos reconhecem obrigação similar para com os produtores primários nacionais.

Contudo, os recursos adicionais que seriam assim concedidos diferem dos recursos usualmente fornecidos sob a forma de empréstimo. Os empréstimos mobilizam fundos tirados da renda gerada pelos próprios países que os concedem, enquanto que as operações em aprêço constituem transferências de recursos derivados da renda originária dos países exportadores de produtos primários, como resultado da deterioração dos têrmos de intercâmbio relacionada com êsses produtos.

Qual, então, deveria ser o ponto de partida para as medidas de compensação? Com relação a que ponto, no tempo, deveriam as perdas ser calculadas? Seria suficiente garantir os países em desenvolvimento contra novas perdas em relação aos preços atuais? Ou essas perdas deveriam ser calculadas em confronto com algum ano passado, em que os têrmos de intercâmbio eram menos desfavoráveis do que hoje aos países em desenvolvimento? Compensar perdas futuras é importante, mas inadequado: precisa-se fazer alguma coisa para restabelecer o poder aquisitivo dos países em desenvolvimento, e não apenas para evitar que o mesmo se enfraqueça ainda mais.

No que se refere ao primeiro problema, o ponto de partida não apresenta maiores dificuldades, pois seria possível tomar os têrmos de intercâmbio prevalecentes no ano passado e calcular, à luz de qualquer nova deterioração que possa ter ocorrido, o montante de recursos a ser transferido.

O segundo problema, entretanto, suscita a questão de decidir a partir de que ano, ou série de anos, deveria ser calculada a deterioração, uma vez que os resultados serão òbviamente muito diferentes conforme o ano selecionado, e não há

maneira objetiva ou automática de solucionar o problema. Será assim necessário adotar um método pragmático para encontrar uma solução.

Tal método deveria fundamentar-se num levantamento dos recursos potenciais de investimento perdidos por cada país como resultado de deterioração efetiva ocorrida nos têrmos de intercâmbio, impacto dessa deterioração sôbre o balanço de pagamentos, nos efeitos dêsses dois fenômenos sôbre a taxa de crescimento, e em quaisquer outros fatôres que possa ser aconselhável considerar em cada caso específico. Êsse levantamento seria necessário a fim de determinar o montante adicional de recursos internacionais que teria de ser fornecido para compensar os países em desenvolvimento pelos efeitos adversos dos têrmos de intercâmbio.

Não cabe ao presente relatório — e muito menos à Conferência — tratar dos problemas de metodologia ou dos processos estatísticos que possam ser desenvolvidos para determinar a deterioração adicional que possa vir a ocorrer nos têrmos de intercâmbio ou, como acaba de ser explicado, para computar o volume de recursos adicionais que teria de ser fornecido a fim de compensar as conseqüências da deterioração passada. Essas são questões que teriam de ser estudadas por peritos, cujas recomendações terão de ser submetidas aos Governos para que as examinem. Contudo, com o propósito de evitar que êsses peritos sigam um caminho errado, deve haver uma decisão política preliminar sôbre a transferência de recursos e os dois aspectos dessa transferência. Em outras palavras, deve-se fazer uma distinção clara entre a decisão política adotada em princípio, e os métodos técnicos melhor apropriados para implementá-la.

3. *Financiamento compensatório e planos de desenvolvimento*

O método pragmático a que acabamos de nos referir seria mais fácil de adotar no caso dos países que têm um plano de desenvolvimento. Um plano de desenvolvimento se baseia, geralmente, na premissa de que os preços de importação e exportação prevalecentes não se modificarão durante o período coberto pelo plano. É sôbre essa premissa que as possibilidades de mobilizar os recursos internos de capital são quantificadas. Entretanto, se os têrmos de intercâmbio deterioram em segui-

da, não sòmente será impossível financiar importações na escala prevista pelo plano, mas também os recursos internos poderão ser insuficientes para alcançar os objetivos demarcados, devido ao efeito adverso sôbre a renda real.

Nessas circunstâncias, também não é possível, geralmente, recorrer a empréstimos externos a fim de substituir os recursos perdidos, de vez que as instituições financiadoras, com exceção do Fundo Monetário Internacional, inclinam-se a considerar a deterioração dos têrmos de intercâmbio como um fator que reduz o crédito do país, devido à diminuição da sua capacidade de repagamento. A redução da capacidade de levantar empréstimos agrava ainda mais as conseqüências da deterioração dos têrmos de intercâmbio.

A necessidade de financiamento compensatório a fim de manter a integridade dos programas de desenvolvimento é, portanto, evidente. Não obstante, êsse financiamento não pode ser puramente mecânico. A mera transferência de fundos compensatórios não será suficiente para reconduzir o plano ao seu curso original. Será necessário — como já se disse antes — examinar a nova situação criada e determinar o impacto da deterioração nos têrmos de intercâmbio, os ajustamentos que devem ser feitos no plano, e o modo de aplicação dos fundos compensatórios fornecidos. O importante é que o país saiba com antecedência que, preenchidas certas condições, poderá contar com os fundos necessários para neutralizar as conseqüências da deterioração, e que saiba também antecipadamente que, se seu plano se baseia num esfôrço sério de mobilização de recursos internos de capital, não será necessário intensificar êsse esfôrço justamente quando sua capacidade de fazê-lo estiver claramente reduzida. Qualquer esfôrço adicional dessa natureza, supondo que haja margem suficiente para isso, reforçaria, mas não substituiria, de qualquer modo, o financiamento compensatório. Finalmente, a disponibilidade de recursos compensatórios daria às agências internacionais de crédito a segurança necessária de que a capacidade de pagamento de um país não sofreria com o efeito de têrmos de intercâmbio adversos.

É óbvio que qualquer revisão significativa do plano de desenvolvimento tomará tempo, e que, se um país tivesse de esperar até que se procedesse a essa revisão, o agravamento da situação poderia tornar impraticável o plano originalmente concebido. É em tais condições que a experiência em compensação a curto prazo iniciada pelo Fundo Monetário Internacional poderia entrar em jôgo: essa compensação fornecerá meios de amparar o país durante o período em que os ajustamentos

necessários no plano pudessem ser feitos, e fôsse articulada a solicitação do financiamento compensatório de longo prazo.

À luz desta explicação da relação estreita entre financiamento compensatório e planos de desenvolvimento, é fácil compreender que os recursos em aprêço não deveriam normalmente ser distribuídos de forma direta a produtores individuais. Se isso fôsse feito, não sòmente os objetivos básicos do programa de desenvolvimento seriam afetados desfavoràvelmente, mas também o problema da deterioração dos têrmos de intercâmbio poderia ser agravado no futuro, como resultado do incentivo que uma melhor remuneração ofereceria aos produtores.

A conexão entre financiamento compensatório e programação para o desenvolvimento está relacionada ainda com outra consideração. A fim de assegurar que tal financiamento alcance seu objetivo, os recursos adicionais mobilizados não deveriam ser obtidos à custa dos fundos que já vêm sendo fornecidos aos países em desenvolvimento. A percentagem da renda nacional hoje representada por êsses fundos não deveria decrescer, mas, ao contrário, ser elevada até a meta aceita, de 1%. Os fundos compensatórios deveriam constituir um acréscimo líquido à referida meta, num montante que dependeria naturalmente dos têrmos de intercâmbio. Além disso, em vista da perda completa representada por uma deterioração dos têrmos de intercâmbio, os recursos compensatórios deveriam tomar a forma de donativos, e não de empréstimos sujeitos ao pagamento de amortização e juros.

4. *Recebimento e desembôlso dos recursos*

Embora as óbvias diferenças entre financiamento compensatório e outras modalidades de financiamento exijam tratamento distinto para o primeiro, incluindo talvez a criação de um fundo separado, não se deduz daí que seja necessária uma nova instituição. Qualquer novo fundo poderia ser administrado através de instituições internacionais de crédito já existentes, inclusive organismos regionais de crédito.

A fim de cumprir essa nova função, essas instituições poderiam examinar as solicitações de financiamento compensatório a elas submetidas de acôrdo com normas gerais aprovadas pelos Governos. Como alternativa, poder-se-ia criar um corpo

de peritos independentes do mais alto gabarito, que seriam responsáveis pelo exame.

A êste propósito, pode-se notar que a experiência com os planos de desenvolvimento tem mostrado a necessidade de especificar os investimentos requeridos para alcançar os objetivos do plano, tanto sob a forma de recursos internos como de recursos financeiros internacionais. Ainda há muito que fazer no tocante à formulação de métodos e procedimentos apropriados dentro dessas linhas gerais: a prática de financiar projetos específicos sem comprometer o total de recursos externos necessários durante o período do plano é especialmente difícil para os países recipientes. É de se esperar que os procedimentos para a distribuição de recursos fornecidos a título de financiamento compensatório contribuirão para dar aos países em desenvolvimento tôda segurança razoável de que poderão contar com os fundos globais necessários para a execução dos seus programas de desenvolvimento.

Finalmente, no que respeita à forma pela qual os recursos necessários deveriam ser levantados, caberia a cada país determinar o modo que mais lhe conviesse. Contudo, se se utilizasse para êsse fim a imposição de tributo sôbre importações de produtos primários, como contempla o Plano Francês de Organização dos Mercados, dever-se-ia ter o cuidado de assegurar que tal medida não tivesse efeito adverso sôbre o consumo, como já explicamos em nossos comentários sôbre êsse plano, em outra parte do presente relatório.

Seria também necessário levar em conta o que foi dito nesses comentários sôbre a necessidade de relacionar tais medidas com o acesso aos mercados, não apenas por causa da importância dessa relação em si, mas também por razões de eqüidade, uma vez que, sem isso, quanto maior a importação de produtos primários por um país, maiores seriam os efeitos sôbre os recursos recebidos.

B. O ÔNUS DO SERVIÇO E OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO EXTERNO

1. *Aspectos críticos do serviço da dívida externa*

O problema do ônus do serviço está estreitamente relacionado com a lentidão do crescimento das exportações e com a deterioração dos têrmos de intercâmbio. Constitui também pro-

va clara da ausência de uma política coerente de cooperação econômica internacional. Enquanto de um lado o fluxo internacional de recursos financeiros para os países em desenvolvimento tem aumentado — o que é muito louvável — de outro lado, o acesso dos produtos exportados por êsses países aos mercados dos países industrializados não tem sido facilitado, como também não se tem conseguido uma razoável estabilidade do poder aquisitivo dessas exportações.

De que maneira, senão através dessas exportações, poder-se-ia suportar o crescente ônus financeiro do serviço da dívida? A possibilidade de reduzir as importações, com êsse objetivo, é limitada, e, quanto maior fôr a necessidade de importações essenciais, mais estreitos serão êsses limites, como já foi explicado.

Os resultados dessa contradição são evidentes em vários países e têm assumido proporções críticas em alguns dêles, como também já notamos. Isso não deve ser atribuído exclusivamente à acumulação de dívidas externas mas também ao fato de que os períodos de repagamento são relativamente curtos, as taxas de juros sôbre algumas das obrigações são relativamente altas, e a remuneração de certos investimentos é elevada. O Banco Internacional está preparando sôbre êsse ponto um relatório bem documentado, que será apresentado à Conferência. De acôrdo com dados preliminares contidos nesse relatório do BIRD, a dívida pública e com garantia pública do mundo subdesenvolvido [1] elevou-se de aproximadamente US$ 8/10 bilhões, ao fim de 1955, a cêrca de US$ 24 bilhões ao fim de 1962: ou seja, cresceu a uma taxa média anual de cêrca de 15%. Essa elevação varia, naturalmente, de forma marcante, de país para país, conforme mostra a tabela da página seguinte.

Para o conjunto dos países em desenvolvimento, as obrigações de serviço a conta de juros ou amortização [2] relativa à dívida pública e com garantia pública cresceu de US$ 900 milhões em 1956 para US$ 3,1 bilhões durante 1963: a taxa de crescimento de tais obrigações de serviço foi, assim, superior em média a 19% durante êsse período. Naturalmente, o montante dessas obrigações anuais de serviço depende não sò-

(1) Excluindo os países socialistas. Os dados relativos à dívida pública não incluem obrigações líquidas derivadas de transações com o FMI, bem como atrasados comerciais de curto prazo. Se êstes últimos fôssem levados em consideração, o dado relativo a 1962 poderia ser estimado em aproximadamente US$ 28 bilhões.

(2) Excluindo países socialistas. Nos dois períodos, a amortização representou mais de dois terços do total.

DÍVIDA EXTERNA PÚBLICA DE NOVE DOS MAIORES PAÍSES DEVEDORES

(milhões de dólares)

PAÍS	Fim de 1955	Fim de 1962	Crescimento médio anual (%)
Argentina	(600)	2,067.1	19
Índia	309.8	2,925.9	38
Paquistão	147.4	829.2	28
Turquia	(600)	931.5	7
México	478.9	1,359.9	16
Iugoslávia	331.5	778.1	13
Colômbia	276.2	638.8	12
Chile	350.7	741.9	11
Brasil	1,380.3	2,349.0	8
TOTAL	(4,475)	12,625.0	16

FONTE: Departamento Econômico do BIRD.

mente do nível da dívida nacional já existente, mas também dos têrmos de repagamento em que os empréstimos públicos internacionais foram concedidos. Como se pode ver adiante, um número considerável de países em desenvolvimento se defronta hoje em um problema grave, em virtude do período relativamente curto de vencimento da sua dívida pública.

PERCENTAGEM DA DÍVIDA PÚBLICA OU COM GARANTIA PÚBLICA [1] VENCÍVEL NOS PRÓXIMOS TRÊS ANOS

50% ou mais	40-49%	30-39%	20-29%
Argentina	Burma	Equador	Bolívia
Brasil	Ceilão	Etiópia	República Dominicana
Guatemala	Chile	Iran	Índia
Israel	Colômbia	Nicarágua	Paquistão
México	Costa Rica	Nigéria	Paraguai
Filipinas	El Salvador	Peru	Sudão
Turquia	Espanha	Tailândia	Uruguai
Venezuela			
Iugoslávia			

FONTE: Departamento Econômico do BIRD.

(1) Excluindo atrasados comerciais de curto prazo.

Os empréstimos e investimentos destinados aos países em desenvolvimento nem sempre têm levado em conta a sua necessidade de recursos e sua capacidade de pagamento, e têm sido muitas vêzes motivados principalmente pela convergência imediata dos países exportadores de bens de capital. Como resultado, freqüentemente se têm estabelecido períodos de repagamento que, embora possìvelmente justificáveis em transações específicas, não têm sido compatíveis com uma estimativa cuidadosa da capacidade de pagamento do país.

Na verdade, o cuidado com que certas instituições têm ajustado o período de repagamento de emprésticos à situação especial de cada país pouco adiantou nos casos em que transações similares estavam sendo realizadas através de outros canais.

De qualquer maneira, êsses são os fatos que devem ser enfrentados sem demora. A maneira como isso deve ser feito está sendo estudada por organismos competentes e por isso nos limitaremos, aqui, a alguns comentários gerais, comentários que consideramos relevantes para esta Conferência.

Com vistas a esta Conferência, há dois aspectos a ser examinados: em primeiro lugar, os sérios problemas enfrentados por vários países; e, em segundo lugar, a necessidade de evitar a sua repetição, por meio de medidas que afetem tanto os países que fornecem os recursos financeiros internacionais, como pelos que os recebem.

2. *A consolidação das dívidas e a extensão dos períodos de repagamento*

No que diz respeito ao primeiro dos aspectos acima mencionados, a consolidação de uma série de dívidas a curto ou médio prazo, assim como a extensão média do período de repagamento para a dívida externa como um todo, parecem inevitáveis para alguns países. A experiência nacional e internacional tem demonstrado, mais de uma vez, que algumas situações muito críticas de endividamento foram resolvidas com êxito, evitando-se assim graves perigos. Contudo, saldar obrigações urgentes assumindo outras, que em breve se tornarão igualmente urgentes, corresponde a um mero adiamento da hora da verdade, mas não representa uma solução.

É óbvio que a estimativa da medida em que o serviço poderia ser reduzido, pela expansão dos períodos de repagamento,

não é matéria que se possa resolver simplesmente por meio da matemática. Êste problema não pode ser divorciado da política de desenvolvimento de um país. Deve, por conseguinte, constituir uma parte de um programa de desenvolvimento que preveja a utilização, juntamente com outros recursos internos e externos disponíveis para o programa de investimento, de fundos liberados através do alívio do ônus do serviço, em virtude de reajustamentos da dívida externa.

Não há dúvida de que o financiamento compensatório é um fator importante nesse reajustamento da dívida externa. A compensação pelo prejuízo que um país sofre em conseqüência da deterioração dos têrmos de intercâmbio proporcionará uma base muito mais sólida do que a existente para êsses reajustamentos da dívida externa e para operações adicionais no futuro. Além do mais, o financiamento compensatório poderia bem ser utilizado, total ou parcialmente conforme seja o caso, para o serviço de novas dívidas derivadas de tais reajustamentos. Não há dúvida de que êsse fator adicional de segurança poderia contribuir consideràvelmente para tornar a operação mais exeqüível, especialmente no que concerne à redução do ônus dos juros.

O outro problema — como evitar a repetição das ocorrências que levaram às situações críticas que causam tanta preocupação — deve também ser relacionado com a necessidade de orientar a política internacional de empréstimos e investimentos para os requisitos dos planos nacionais de desenvolvimento. A composição da dívida de um país em desenvolvimento, no que tange ao tipo das obrigações, ao período de repagamento e outras características, não pode ser arbitrária; deve, ao contrário, adaptar-se às condições e às necessidades de cada país.

3. *Problemas que serão fàcilmente resolvidos com planos de desenvolvimento*

Tem havido recentemente considerável progresso do pensamento nesse domínio, mas não o bastante. Quando um plano é considerado bem fundado por aquêles que têm de decidir sôbre o provimento de recursos internacionais suplementares, seria altamente desejável que êsses recursos fôssem, em princípio, consignados para o período de duração do plano e que o seu desembôlso ficasse sujeito ao preenchimento das condições

básicas do plano e à apresentação de projetos específicos. Êsse enfoque global do plano e de seus requisitos financeiros daria aos Governos e às instituições fornecedoras de recursos uma oportunidade de coordenar as várias operações de modo a torná-las compatíveis com o plano e com a capacidade de atender à totalidade do serviço da dívida, à luz do provável crescimento da exportação, dos requisitos da importação e de outros pagamentos externos.

Naturalmente, no conjunto dos compromissos recíprocos incluídos numa operação dessa natureza, os países recipientes dos recursos deverão assumir *inter alia* a obrigação de prévia consulta, a respeito de qualquer operação marginal não incluída no financiamento global do plano de desenvolvimento, com aquêles que se comprometeram a prover recursos internacionais. De outro modo, correriam, outra vez, o risco de se encontrarem numa situação crítica.

Por outro lado, o plano é a única maneira de resolver ainda um outro problema que está intimamente ligado com o comércio internacional dos países em desenvolvimento. Houve uma tomada de posição na direção correta, mas a solução completa dêsse problema dependerá da perspectiva global do plano. Referimo-nos ao financiamento externo de parte do investimento interno.

Tem havido considerável relutância em fazer-se isso porque sentiu-se que os recursos externos deveriam ser usados exclusivamente na importação de bens de capital. O resultado foi que um país em desenvolvimento que achasse conveniente produzir internamente alguns bens de capital não poderia fazê-lo com recursos internacionais: era compelido a empregar seus próprios recursos limitados, não só para êsse propósito, mas também para as despesas locais relacionadas com investimentos na importação de bens de capital.

O fato é que os recursos externos são necessários para compensar a deficiência de recursos internos em programas de investimentos e, caso sejam efetivamente utilizados em qualquer dêsses investimentos e não sejam despendidos em consumo, não há diferença, econômicamente falando, entre serem utilizados para pagar bens de capital importados, ou para investimento interno.

Essa relutância pode ser devida principalmente a um desejo, nos centros mais importantes, de promover a exportação de equipamento de capital. Mas, se êsse desejo é compreensível,

pode não coincidir necessàriamente com os requisitos de uma boa política de desenvolvimento, desde que não há razão para estimular a importação de certos tipos de bens de capital, quando podem ser econômicamente produzidos nos países em desenvolvimento. Além do mais, se os recursos externos são utilizados internamente, ou na produção dêsses bens de capital ou para custos locais de investimento, isto não significa que serão perdidos do ponto de vista do comércio internacional. Na verdade, serão usados em outras importações, já que não há nenhuma tendência perceptível nos países em desenvolvimento para a acumulação indevida de grandes reservas monetárias.

Seria, pois, aconselhável evitar essa separação hermética de recursos não sòmente no que se refere ao aspecto acima indicado, como também no que tange a outro importante aspecto. Neste relatório, foi dada ênfase à conveniência de se formarem agrupamentos de países em desenvolvimento com vistas a promover seu comércio recíproco e, dêsse modo, reduzir o seu *deficit* potencial de comércio. Ora, é o desejo dos países industriais de promover as suas próprias exportações de bens de capital que geralmente impede que os recursos financeiros obtidos nesses países por um país em desenvolvimento sejam usados em outros países em desenvolvimento para obterem os mesmos bens em condições competitivas. Isto é parte de um problema geral de multilateralismo que será examinado em outra parte dêste relatório. Entretanto, enquanto se aguarda uma solução para êsse problema, seria aconselhável introduzir-se êsse elemento adicional de flexibilidade como parte integral da política de cooperação internacional para o desenvolvimento econômico.

Outro argumento que pode ser invocado para a íntima ligação entre os recursos externos concedidos a um país em desenvolvimento e projetos específicos baseados na importação de bens de capital é a necessidade de um estudo apurado dos projetos. Todavia, na falta de um plano de desenvolvimento em cujo contexto êsse estudo pudesse ser feito, não há nada que impeça os recursos internos de serem utilizados em projeto de baixa prioridade ou em projetos desprovidos de significado do ponto de vista econômico ou social.

Tôdas essas considerações tornam mais imperativa a necessidade de planejamento e êsse aspecto está devidamente acentuado neste relatório. E o que é mais, o planejamento é a melhor maneira de tornar mais efetiva a política de cooperação financeira.

Neste contexto, deve-se ter em mente que é amplamente posta em dúvida, nos países desenvolvidos, a efetividade da utilização dos recursos internacionais distribuídos aos países em desenvolvimento nos últimos anos.

Têm-se feito comparações com o Programa de Recuperação Européia — um programa de ajuda, que se associou com a rápida renovação do pós-guerra na Europa Ocidental, num espaço de poucos anos, e que foi possível suspender-se na medida em que cada país recuperava seu vigor econômico.

Não há dúvida de que os países em desenvolvimento têm muito que fazer quanto à adoção de medidas internas que os capacitem a usar mais eficazmente a assistência externa à sua disposição. Referir-nos-emos a algumas dessas medidas posteriormente.

Mas não se pode, em caso algum, fazer uma comparação válida entre a ajuda provida à Europa Ocidental no pós-guerra e os recursos que agora estão sendo colocados à disposição dos países em desenvolvimento. Uma das razões é que o montante anual médio da ajuda econômica dada à Europa Ocidental de 1948 a 1951 foi da ordem de US$ 12 *per capita*, enquanto a assistência correspondente que hoje vem sendo suprida aos países em desenvolvimento situa-se por volta de US$ 4.

Acima de tudo, é da própria natureza dos problemas dos países em desenvolvimento o fato de não aceitarem soluções rápidas ou repentinas. A tarefa da recuperação do atraso econômico de séculos não pode ser comparada com o problema da recuperação européia, ainda que depois de uma guerra destrutiva.

CAPÍTULO IV

COMÉRCIO ENTRE OS PAÍSES SOCIALISTAS E O RESTO DO MUNDO, PARTICULARMENTE OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

1. *Potencial de comércio dos países socialistas*

A importância dos países socialistas na economia mundial reflete-se no fato de que a sua participação na produção industrial do mundo é calculada em aproximadamente um têrço. Sua participação no comércio mundial, porém, não tem a mesma importância relativa. Êste fato, aliado aos planos dêsses países para um processo contínuo de rápida expansão econômica, indica a possibilidade de um volume de comércio com o resto do mundo muito maior que o que existe atualmente. A forma e a maneira pelas quais êste potencial de comércio pode ser aproveitado, ajudando outros membros da comunidade mundial a obter progressivamente os benefícios do desenvolvimento econômico, constitui uma das questões mais importantes ante a Conferência.

O relativamente baixo nível atual de comércio dos países socialistas com o resto do mundo deve ser considerado dentro de uma perspectiva ampla. Antes da revolução, o padrão de comércio dêsses países (com exceção da Tcheco-Eslováquia) assemelhava-se ao dos países em desenvolvimento: forneciam um certo número de produtos primários aos países industrializados em troca de manufaturas, comerciando muito pouco entre si ou com as outras áreas em desenvolvimento. Àquela época, os países menores do grupo não mantinham extensivas relações comerciais com a URSS, que já construíra sua economia industrial. Depois da Segunda Guerra Mundial, o comércio dentro da área (especialmente o dos países menores com a URSS) aumentou intensamente, enquanto seu comércio com o resto do mundo passou a ser muito menor que antes da guerra.

Esta mudança de orientação do seu comércio exterior não pode ser atribuída a razões puramente econômicas, embora, indubitàvelmente, êsses países encontrassem vantagens no seu comércio recíproco. Mas ainda mais significativo pode ter sido o evolver dos acontecimentos políticos mundiais, cujo exame está fora do escopo dêste relatório. Se, porém, as mudanças favoráveis que se processam atualmente na esfera política internacional continuarem — como é de esperar-se — poderão surgir novas e importantes possibilidades de estreitar as relações comerciais entre países socialistas e economias de livre emprêsa, em benefício de ambos.

As exportações dos países do COMECON para o resto do mundo têm crescido ràpidamente nos últimos anos. Como pode ser visto no quadro seguinte passaram de aproximadamente US$ 1.900 milhões a US$ 4.700 milhões entre 1955 e 1962, e, durante êste mesmo período, as exportações para os países em desenvolvimento aumentaram de aproximadamente US$ 400 milhões para US$ 1.900 milhões.

EXPORTAÇÕES DOS PAÍSES DO COMECON [1]
(milhões de dólares)

	1955	1962	Taxa de crescimento anual (%)
Para os países do COMECON	4,750	10,150	11.5
Para o resto do mundo	1,900	4,760	14.0
Para os países industrializados de livre emprêsa	1,480	2,750	9.3
Para os países em desenvolvimento	420	1,910	24.0
Exportações totais	7,950	15,170	9.7

Embora as exportações dos países em desenvolvimento para o mundo socialista ainda sejam equivalentes a menos de 5% das suas exportações totais, o incremento dessas exportações nos últimos anos é responsável por uma proporção significativa da expansão total no valor das exportações dêstes países, como mostram as cifras que se seguem:

EXPORTAÇÕES DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO [1]
(milhões de dólares)

	1955	1962	Taxa de crescimento anual (%)
Para países industrializados de livre emprêsa ...	17,120	21,030	2.9
Para países em desenvolvimento ..	5,840	6,550	1.6
Para países do COMECON	445	1,420	18.0
Exportações totais	23,957	*29,630*	3.1

Os países socialistas membros do COMECON (Conselho de Assistência Econômica Mútua) planejam um crescimento considerável do seu comércio exterior. De acôrdo com estimativas do Secretariado da Comissão Econômica para a Europa, se forem cumpridos os planos atuais de crescimento da renda nacional dêsses países, suas importações totais poderão elevar-se de US$ 15.200 milhões em 1962 para cêrca de US$ 30 bilhões em 1970 e mais de US$ 50 bilhões em 1980. Supondo-se que a participação dos países em desenvolvimento será mantida em tôrno de 10% do total, isto significaria uma expansão potencial nos seus mercados de exportação nos países do COMECON de US$ 1.400 milhões em 1962 para US$ 3 bilhões em 1970 e mais de US$ 5 bilhões em 1980. Por outro lado, certos países do COMECON prevêem um aumento da participação do comércio com os países em desenvolvimento no seu movimento total, e, se isto fôr válido igualmente para os outros países do grupo socialista, o potencial de expansão poderá ser, òbviamente, bem maior que o indicado acima.

Mas não poderia a política do COMECON evoluir no sentido de reduzir a importância relativa do comércio com os países em desenvolvimento e com o resto do mundo em geral?

A êsse respeito, os países socialistas estão em posições bastante diferentes. Por um lado, a URSS, com seus imensos recursos naturais, pode estar em condições de manter a sua taxa de desenvolvimento econômico sem necessidade de comerciar mais extensivamente com o exterior, mesmo se as relações internacionais melhorassem. O mesmo não se aplica aos outros países socialistas, que, pela própria natureza das suas

(1) As parcelas correspondentes a 1955 e 1962 em ambas as tabelas não conferem com o total, devido a resíduos não identificados.

economias, precisam expandir seu comércio com outros países. Por isso é nìtidamente de seu interêsse utilizar um enfoque mais dinâmico do comércio exterior. Mas a URSS também, apesar das considerações mencionadas, tem expressado o seu interêsse na participação ativa em uma nova divisão internacional do trabalho com o resto do mundo, tanto industrializado como em desenvolvimento, de maneira a conseguir a utilização mais eficaz dos seus recursos produtivos através do comércio internacional.

Nada há na constituição ou na maquinaria do COMECON que possa obstar um desenvolvimento intensivo do comércio com o mundo de livre emprêsa. A experiência até agora, além do mais, mostra que tal desenvolvimento do comércio já começou, de fato, muito embora permaneça dentro dos modestos limites de um esfôrço inicial empreendido em circunstâncias geralmente desfavoráveis. Assim, entre 1955 e 1962, conforme o primeiro quadro, o comércio entre os países do COMECON cresceu a uma taxa média anual de 11,5%, enquanto o comércio com os países industrializados avançou a uma taxa de 9,3% ao ano e o comércio com os países em desenvolvimento a uma taxa de 24% ao ano. [1]

2. *Comércio entre economias socialistas e de livre emprêsa*

O problema de estabelecer condições mais favoráveis para o comércio entre países socialistas e países em desenvolvimento deve ser considerado à luz das relações entre os países socialistas e os países de emprêsa privada em geral. O comércio internacional é uma rêde ìntimamente inter-relacionada e as repercussões de obstáculos em qualquer parte são inevitàvelmente sentidas em tôdas as outras. As razões para o baixo nível de comércio entre economias socialistas e países desenvolvidos de livre emprêsa são encaradas diferentemente pelos dois lados. Por um lado, afirma-se que muitas economias de emprêsa privada discriminam contra o comércio com os países socialistas por uma variedade de meios, que incluem a aplicação de contrôles em certas categorias de exportações e a recusa em conceder o tratamento de nação mais favorecida quanto às importações. Por outro lado, sustenta-se que o sistema de comércio dos países socialistas não permite verificar a aplicação real dos compromissos de nação mais favorecida, que a especificação de países ou grupos de países de origem nos planos de

(1) Excluindo Cuba, a taxa seria de pouco menos de 20 por cento.

importação podem envolver discriminação, como é o caso também do contrôle quantitativo das importações em geral, e que, em qualquer caso, o nível de comércio depende dos planos dos países socialistas e da sua capacidade de preencher as necessidades específicas dos países de livre emprêsa, mais do que qualquer obstáculo que possa ser encontrado nestes últimos.

O exame do conteúdo dessas diferenças no presente relatório não serviria a nenhum propósito útil. Felizmente, há prova de alguns processos quanto à possibilidade de se encontrar um "modus vivendi" nessa matéria. Ambos os lados estão começando a reconhecer que devem respeitar mùtuamente os seus sistemas e tentar ajustar as suas políticas de modo a assegurar uma solução mùtuamente satisfatória. Foi com esta disposição que peritos de sete países de sistemas econômicos e sociais diferentes reuniram-se em Genebra sob os auspícios da Comissão Econômica para a Europa, durante o mês de setembro de 1963, e puderam concordar que as relações comerciais poderiam ser desenvolvidas na base de efetiva reciprocidade e vantagem mútua, refletidas no "aumento do volume e composição do comércio entre países com sistemas diferentes que satisfizesse os parceiros de comércio e servisse como base para intensificar seu desenvolvimento em bases equilibradas e de longo prazo".[1] Houve também um consenso geral de que um enfoque realístico e prático dêste tipo seria mais proveitoso do que uma discussão detalhada dos aspectos teóricos.

Os peritos reconheceram também que, enquanto as economias desenvolvidas de livre emprêsa usam tarifas para regular o seu comércio exterior nos países socialistas, as tarifas não têm o mesmo propósito, porque as importações dos países socialistas são determinadas através de seus planos econômicos nacionais e do monopólio estatal de comércio exterior; as tarifas têm uma função complementar, principalmente para desencorajar importações provenientes de países que não concedem o tratamento recíproco de nação mais favorecida. Quando os países de economias de mercado negociam entre si reduções tarifárias mútuas, a função comparada das tarifas em cada um dos vários países negociadores lhes torna possível alcançar uma equivalência de concessões mútuas. Quando existem diferen-

(1) Comissão Econômica para a Europa, "Preliminary Report of the *Ad Hoc* Group to the 12th Session of the Committee on the Development of Trade", originalmente distribuído como documento "TRADE/140 2 October, 1963", publicado como "Trade Conference document E/CONF. 46-PC-47, § 24 (b) Annex "A". O grupo consistiu de peritos governamentais da Tcheco-Eslováquia, França, Hungria, Suécia, URSS, Reino Unido e USA.

ças básicas nos sistemas comerciais, porém, a reciprocidade pode ser obtida principalmente através de compromissos concretos mútuos para aumentar o volume e alargar a pauta de suas importações.

Sugeriu-se que, tendo em vista o papel diferente das tarifas nos dois sistemas econômicos e sociais, fôsse considerada a possibilidade de reduzir os preços internos nos países socialistas como contrapartida da redução de tarifas pelos países de livre emprêsa. Isto, porém, não produziria o resultado desejado. Um rebaixamento de preços nos países socialistas, não promoveria, por si mesmo, maiores importações, como o faz uma redução tarifária dos países de livre emprêsa. O nível das importações nos países socialistas depende das especificações previstas nos planos econômicos, que são, por sua vez, baseados nas expectativas de exportações. Assim, seria necessário um aumento de exportações para permitir uma expansão das importações, e só então uma baixa de preço seria significativa para estimular o consumo de maiores quantidades de bens importados. O nível das exportações porém depende, por um lado, da capacidade dos países socialistas para satisfazer as necessidades dos países desenvolvidos, e, por outro lado, da disposição dêstes últimos de importarem dos socialistas.

O principal objetivo dos países socialistas foi por muitos anos o de ter altas taxas de conhecimento baseadas principalmente numa rápida expansão da indústria pesada que lhes permitiria atingir os padrões de vida dos países do Ocidente. Assim fazendo, deram maior prioridade às importações de maquinaria e equipamento em geral, principalmente dos países desenvolvidos, do que às importações de bens de consumo ou produtos como bebidas tropicais, que êles consideravam na categoria de artigos de luxo, ou que não faziam parte do seu padrão normal de consumo.

Mais recentemente, as importações de produtos alimentícios, matérias-primas e artigos manufaturados de consumo pessoal têm crescido significativamente. Mas a quantidade de divisas estrangeiras disponível para tais importações é ainda necessàriamente limitada pelo volume total de recursos que pode ser obtido com a colocação de suas exportações nos mercados estrangeiros. Se êles pudessem exportar mais, quer para países desenvolvidos ou em desenvolvimento, ser-lhes-ia mais fácil importar maiores quantidades de produtos primários e manufaturas que, no momento, gozam de uma prioridade relativamente baixa nos seus programas de importação.

3. *Perspectivas de aumentar o comércio com os países em desenvolvimento*

Quais são as perspectivas concretas para uma expansão substancial do comércio dos países em desenvolvimento com os países socialistas?

O comércio futuro dos países socialistas não pode ser encarado meramente como uma projeção do passado. Embora os planos atuais dêstes países sejam baseados em premissas políticas e econômicas relacionadas com a experiência do passado, uma alteração nessas premissas poderia trazer consigo uma mudança ascendente nas perspectivas para o comércio dos países em desenvolvimento com o mundo socialista, numa extensão maior do que poderiam indicar os planos atuais. Por exemplo, uma das mais importantes questões para os países socialistas quando planejam para o futuro é se terão sempre acesso às fontes externas de suprimento de bens para suas economias, e até onde poderão colocar suas exportações nas quantidades esperadas sem outros riscos além dos riscos comerciais de praxe.

Por enquanto, as estimativas das possibilidades de comércio sòmente podem ser baseadas nos planos que existem no momento. As perspectivas de comércio, tal como estabelecidas nos planos dos países socialistas, variam grandemente de acôrdo com os produtos. Por exemplo, no caso dos produtos agrícolas de zona temperada, parece haver um esfôrço definido dêstes países para aumentar ao máximo a produção, de maneira a satisfazer a demanda provocada pelo aumento da população e pelo nível de vida crescente.

Em vista dessas intenções, as perspectivas de longo prazo para a importação de produtos temperados podem tornar-se desfavoráveis com a passagem do tempo, embora possam melhorar esporàdicamente. Não obstante, não se deve desprezar a possibilidade de que nos países socialistas, como nas economias de livre emprêsa, uma parte do incremento da demanda interna seja suprida por importações. Mesmo que essa parte fôsse muito pequena, poderia representar quantidade de apreciável magnitude para os países exportadores de produtos primários. Valeria a pena, portanto, explorar as oportunidades de abrir mercados para exportação de produtos primários dentro dêsse aspecto, especialmente se o movimento para aumentar a produção nos países socialistas não chegar ao ponto de utilizar as terras marginais de alto custo. O mesmo pode ser dito em relação às matérias-primas para a indústria, cujo mercado pode ser de importância para os países em desenvolvi-

mento dos próximos anos caso os países socialistas tomem medidas para assegurar uma participação adequada das importações no consumo total dentro da estrutura do comércio recíproco e, se, além disto, puderem ter uma razoável segurança de acesso regular às fontes de suprimento.

O crescente potencial de consumo dos países socialistas sugere uma perspectiva de mercado favorável para produtos alimentícios e bebidas tropicais. Se o consumo *per capita* dêstes produtos alcançasse em 1980 os níveis que prevalecem hoje nos países mais ricos de livre emprêsa, as importações poderiam alcançar cifras bastante ponderáveis. Dentro de certas premissas nesta linha de raciocínio, estima-se que as importações dêstes bens pelos países do COMECON, que em 1961 mal chegavam a US$ 130 milhões, poderiam alcançar cêrca de US$ 3 bilhões em 1980.

Da mesma forma, as possibilidades de importação de manufaturas provenientes dos países em desenvolvimento poderiam ser muito grandes já que uma renda crescente leva a uma demanda sempre maior por bens industriais de consumo, desde que os países socialistas adotem uma divisão de trabalho *adequada neste campo. Esta tendência já começou a manifes*tar-se no caso de importações de produtos industriais, até agora originários principalmente da Índia e da República Árabe Unida, dentre os países em desenvolvimento.

Seria altamente desejável se os países socialistas pudessem indicar as suas metas de longo prazo de importação de produtos primários, bem como de bens industrializados, provenientes de países em desenvolvimento. Isto desempenharia um importante papel nos planos de exportações nos países em desenvolvimento e na redução do seu hiato de comércio.

Para que tôdas essas possibilidades se concretizem, os países em desenvolvimento terão de providenciar aumentos correspondentes nas suas importações dos países socialistas. Os países socialistas têm expressado sua disposição de fornecer quantidades crescentes dos bens de capital necessários ao desenvolvimento, embora haja diferenças entre êles quanto à extensão de sua experiência e conhecimento dos mercados dos países em desenvolvimento. Alguns países socialistas já adquiriram tal experiência, o que os capacitou a promover ativamente exportações de maquinaria e equipamento; para outros países, entretanto, isto constitui um problema relativamente novo, que demanda esforços consideráveis de organização e de adaptação às condições e necessidades dos países em desenvolvimento.

Por vêzes se expressa o temor de que, para que se concretizassem as possibilidades de comércio entre os países socialistas e os países em desenvolvimento, a economia de alguns dos países menores poderia tornar-se indevidamente dependente do poder de compra dos países maiores — um perigo que pode ser tanto maior se êste poder de compra se exerce através de decisões de agentes estatais ou de grandes firmas comerciais. O fato é que a dependência exclusiva ou preponderante de um mercado comprador único em qualquer porte do mundo tem sérias desvantagens, cuja magnitude é inversamente proporcional ao tamanho do país exportador. Esta é uma das principais razões para diversificar não apenas os produtos exportados, mas o destino destas exportações. É de esperar-se que tais situações sejam evitadas por um desenvolvimento bem equilibrado do comércio.

4. *Acôrdos bilaterais e a sua importância*

Qualquer avaliação das possibilidades de um rápido desenvolvimento do comércio entre os países socialistas e os países em desenvolvimento deve levar em conta as desvantagens decorrentes do bilateralismo no comércio. Estas são bem reconhecidas. Entretanto, enquanto as condições ainda não são completamente favoráveis à aplicação universal do sistema multilateral de comércio, como seria altamente desejável, os acôrdos bilaterais são úteis na medida em que servem como um instrumento para promover exportações adicionais e, correlativamente, importações adicionais. [1]

Se o comércio bilateral fôsse irradiar-se para as áreas que comerciam atualmente numa base multilateral, isto seria um sério distanciamento da aplicação universal do sistema multilateral. Mas o caso presente é muito diverso, desde que a idéia é a de abrir novos canais de comércio através de acôrdos bilaterais, ao invés de mudar o sistema multilateral pelo bilateral.

(1) Na sua maneira de comerciar por acôrdos bilaterais, os países socialistas geralmente oferecem arranjos de pagamento bilaterais em têrmos das moedas dos respectivos países em desenvolvimento. Quaisquer saldos ou *deficits* resultantes dos acôrdos, em qualquer período, são compensados através de fornecimentos de mercadorias nas quantidades necessárias durante um período subseqüente. O comércio em ambas as direções é levado a cabo geralmente aos preços do mercado internacional.

Os acôrdos bilaterais podem ser concluídos tanto por longos como por curtos períodos de tempo. Os acôrdos a longo prazo podem proporcionar um crescimento seguro do comércio por vários anos, fixando metas para expansão recíproca de intercâmbio, tanto total como por produtos específicos. Tais acôrdos executados por contratos a longo prazo como discutiremos adiante, podem assim proporcionar uma base para o planejamento de uma produção exportável crescente.

É importante distinguir o bilateralismo nessas condições do que foi característico da grande depressão mundial dos anos trinta. Naquele tempo, recorreu-se a êstes arranjos comerciais para proteger as exportações contra as desastrosas restrições que as ameaçavam nas circunstâncias adversas que então prevaleciam. Em face da necessidade imperiosa de restringir as importações, cada país signatário de acôrdos bilaterais de comércio procurava efetuar suas importações naqueles países que estavam comprando suas exportações em quantias equivalentes, mesmo se os preços eram mais altos que os de outras fontes de suprimento.

Os acôrdos bilaterais eram então um instrumento de desvio de comércio, ao invés de expansão de comércio. O atual problema de acôrdos bilaterais com os países socialistas é diferente, pois pode ser usado para o propósito fundamental de gerar, através de canais bilaterais, fluxos adicionais de comércio que não existiriam de outra maneira. Assim, os acôrdos bilaterais podem ser usados como instrumento de expansão comercial, desde que, ao invés de desviar o comércio, estimulem fluxos adicionais e que as transações acompanhem os preços internacionais.

Deveria portanto ser possível aos países em desenvolvimento manter e aumentar o seu comércio tradicional na medida em que o permita o acesso concedido pelos países de livre emprêsa, enquanto, ao mesmo tempo, expandiriam seu comércio com os países socialistas.

O objetivo final deve ser a extensão do multilateralismo à totalidade do comércio mundial. Com base nisto, pode-se vislumbrar uma forma de acôrdo bilateral condizente com o multilateralismo. Seria possível, por exemplo, concluir acôrdos especificando as mercadorias que os países em questão procuram importar ou exportar, sem tentar estabelecer nenhum equilíbrio rígido de comércio por pares de países.

Os países socialistas, como já foi dito, empregam contratos a longo prazo em seu comércio de importação e de exporta-

ção. Em alguns dos países de livre emprêsa, reconheceram-se recentemente as vantagens que podem ser asseguradas por êste método. Por exemplo, uma das principais conclusões e recomendações da missão comercial das Câmaras de Comércio de Birmingham e Londres que visitou a União Soviética em maio de 1963 foi que:

"O fato de que o Ministério do Comércio Exterior soviético está preparado para discutir contratos de cinco anos tanto para compras como para vendas é um passo muito importante e significativo. A indústria britânica deve estar preparada para tirar tôdas as vantagens disto. Existe agora a possibilidade, para determinados ramos da indústria, de planejar com antecedência a produção e mesmo de ampliar as instalações para atender a encomendas soviéticas".[1]

Em outras palavras, contratos a longo prazo negociados sob acôrdos bilaterais podem fornecer uma base firme para o planejamento industrial tanto nos países socialistas como nos de livre emprêsa.

Os acôrdos bilaterais a curto prazo são empregados tanto pelos países socialistas como por um certo número de países em desenvolvimento. Quando um país sente dificuldades em vender no exterior, seja por causa da debilidade do mercado em determinados produtos, seja por taxas de câmbio supervalorizadas, por discriminação de outros países, ou outros fatôres, os acôrdos bilaterais podem oferecer um meio de assegurar as vendas de exportação. O que acontece de fato é que o país em questão usa a sua capacidade de importar como um meio para colocar suas exportações através de canais bilaterais. Embora a maior parte do comércio de países socialistas, tanto entre si como com o resto do mundo, tenha lugar dentro das estruturas de acôrdos bilaterais, alguns países de livre emprêsa também procuram uma base de comércio bilateralmente equilibrada no seu intercâmbio com os socialistas. A êste respeito, foi feita referência ao caso dos países desenvolvidos que insistem no equilíbrio bilateral em suas transações com países socialistas para obter escoamento adicional para produtos de exportação que encontram dificuldade noutros mercados.

---

(1) *Trade Prospects in the URSS: a survey for businesmen*, Report of the Birmingham and London Chambers of Commerce, May, 1963, página 18.

5. *Possibilidades de comércio multilateral*

Não pode haver dúvidas de que o comércio multilateral tem vantagens notáveis sôbre o comércio bilateral, e que todo o possível deve ser feito para expandir o seu escopo até que o comércio bilateral seja eliminado. Isto, porém, não é o caso de simplesmente aplicar uma fórmula, mas, fundamentalmente, o de criar condições favoráveis ao desenvolvimento das transações multilaterais.

Seria apropriado, a êste respeito, lembrar que os países socialistas têm repetidamente declarado que o comércio bilateral que praticam é o resultado de circunstâncias, e que se pode fazer progressos em direção ao multilateralismo se estas circunstâncias se tornarem favoráveis. Em realidade, não há razão por que o planejamento seja incompatível com o multilateralismo. Sob condições adequadas, seria igualmente possível planejar tanto para um comércio equilibrado multilateralmente como para o de equilíbrio bilateral.

Um movimento neste sentido já foi iniciado nos países do COMECON, com o recente estabelecimento de um sistema multilateral de pagamentos entre êles. É de esperar-se que êste sistema seja gradualmente estendido aos países em desenvolvimento e ao resto do mundo, dando assim um ímpeto considerável ao comércio.

Os fatôres que tendem a encorajar o bilateralismo no comércio ao invés do multilateralismo podem ser muito mais uma função do volume e da composição do comércio que do sistema econômico específico sob o qual êle é conduzido. Um baixo nível de comércio certamente não conduz ao multilateralismo. Em geral quanto maiores o volume de comércio, o número de países participantes e a variedade de mercadorias, tanto maiores serão as possibilidades de compensação multilateral. Por esta razão, e por causa das considerações acima mencionadas, decorre que uma condição necessária para que os países socialistas atinjam o objetivo multilateral será um alargamento da órbita do seu comércio com o resto do mundo, tanto desenvolvido como em desenvolvimento. O comércio multilateral, por sua vez, reforçará esta expansão comercial.

CAPÍTULO V

MECANISMOS INSTITUCIONAIS PARA O COMÉRCIO MUNDIAL E O DESENVOLVIMENTO

1. *Defeitos da maquinaria existente e a necessidade de modificação*

Depois desta discussão de uma série de possíveis medidas financeiras e de comércio internacional destinadas a eliminar o hiato potencial do comércio é necessário indagar se os mecanismos institucionais existentes são adequados para a implementação sistemática de tais medidas, bem como para modificá-las ou adotar outras, de acôrdo com a evolução das circunstâncias objetivas, e para formular a política dentro da qual tôdas essas medidas devem ser articuladas.

Os argumentos geralmente aceitos com relação aos mecanismos existentes são os seguintes:

1) O GATT está longe de ser universal, tendo apenas seis membros e treze membros associados, [1] enquanto o número de membros das Nações Unidas e Agências especializadas convidadas a participar da Conferência é de 122.

2) Os problemas do comércio internacional são tratados de forma fragmentária e não como parte de um problema geral de desenvolvimento que deve ser atacado em várias frentes e com objetivos claramente definidos.

3) Embora o GATT se tenha revelado um instrumento claramente adequado para tratar dos problemas do comércio entre os países desenvolvidos, não tem demonstrado a mesma eficiência no tratamento do comércio entre os países em desenvolvimento e os industrializados, nem tem promovido o

(1) Incluindo países que são membros temporários, e outros que participam de várias maneiras em suas atividades e operações.

comércio dos primeiros entre si. Isto explica a relutância de muitos dos países em desenvolvimento em participarem do GATT.

4) O GATT foi concebido como um instrumento destinado a desenvolver o comércio por meio do sistema tarifário; o comércio entre Governos foi considerado exceção. Em conseqüência, a União Soviética e vários outros países que regulam o seu comércio principalmente através de acôrdos bilaterais de exportação e importação permaneceram fora do GATT. Deve-se observar a êste respeito que desde o fim da Segunda Guerra Mundial, o comércio através de agências oficiais atingiu consideráveis proporções também em numerosos países não socialistas.

5) Os acôrdos e outras atividades relacionadas com os produtos primários são negociados fora do GATT, e não estão sujeitos a uma ação coordenada.

Tal situação levou a que se sugerisse a formação de uma organização internacional de comércio livre das referidas falhas e responsável pela execução da política que resultasse desta Conferência e de semelhantes conferências periódicas.

Êste último ponto é fundamental, já que tal reorganização institucional sòmente teria sentido em face de uma decisão de acordar uma nova política. É igualmente certo, entretanto, que a referida reorganização, se executada de maneira adequada, poderia contribuir para a formulação de tal política, uma vez que ela não será uma operação única, mas antes um convívio prolongado com os problemas mundiais nesta matéria. Além disso, um Secretariado intelectualmente independente, com autoridade e capacidade para submeter propostas aos Governos dentro do quadro das Nações Unidas poderia auxiliar na formulação dessa política e velar por sua correta execução.

Tem-se desenvolvido a convicção de que é necessária, de uma forma ou de outra, uma nova organização de comércio. Se essa convicção ganhar mais terreno na Conferência, será necessário tomar importantes medidas para decidir se o objetivo deve ser atingido pelo estabelecimento imediato de uma nova organização com todos os poderes necessários ou por um procedimento gradual, utilizando-se a experiência adquirida durante o processo.

2. *Utilização das facilidades existentes*

No tocante à segunda alternativa, já existem facilidades que poderiam ser utilizadas de forma regular e sistemática, fazendo os acréscimos e modificações necessárias e dando unidade e coerência ao que hoje é fragmentário e disperso. A êsse respeito, podem-se combinar várias idéias, que passamos a considerar.

Como poderiam as facilidades existentes ser utilizadas para remediar os referidos defeitos dos mecanismos institucionais de forma tendente à criação de uma nova organização internacional do comércio?

3. *Conferências periódicas*

Talvez não se tenha percebido plenamente que foi iniciado pelas Nações Unidas, há algum tempo, um esfôrço para remediar os dois primeiros defeitos. Tal esfôrço, embora ainda insuficiente, poderia agora ser estimulado e levado a efeito de maneira orgânica, de forma a corresponder mais estreitamente aos objetivos em mira.

As Nações Unidas, em virtude de seu caráter mundial, têm de fato oferecido aos Estados membros, e particularmente aos países em desenvolvimento, um quadro institucional mais amplo do que o GATT.

Embora seja verdade que o GATT, pela sua própria natureza, tem discutido os problemas de comércio como tais, é igualmente certo que, nas Nações Unidas, a consideração de tais problemas tem sido sempre parte integrante das discussões periódicas sôbre desenvolvimento econômico. Assim tem ocorrido nas comissões econômicas regionais, no ECOSOC e nos seus órgãos subsidiários, na Assembléia Geral e nos relatórios do Secretariado a êsses órgãos.

Pode-se dizer sem exagêro que foi nestas reuniões que se ventilaram os assuntos de alta significação a serem considerados pela Conferência. Foi ali que primeiro se enfatizou a tendência para um desequilíbrio externo persistente e sua significação estrutural. O mesmo se pode dizer das relações de troca e do financiamento compensatório. Foi também nas Nações Unidas que surgiu originalmente o conceito da desigualdade estrutural entre os países e da necessidade de uma política tendente a remediar as sérias conseqüências das disparidades da

procura internacional, e onde, em primeiro lugar, se expressou oposição à idéia convencional de reciprocidade. Foi nos órgãos das Nações Unidas que primeiro se reconheceu, inequìvocamente, a necessidade de industrialização da periferia da economia mundial. O movimento no sentido do estabelecimento de agrupamentos econômicos de países em desenvolvimento recebeu igualmente forte impulso. Finalmente, a necessidade de programação do desenvolvimento e o papel do comércio no desenvolvimento foi fortemente enfatizado nas Nações Unidas.

Além disso, o Secretariado tem-se preocupado com todos êsses tópicos de forma contínua. Na verdade, não fôra tal preocupação, êle não teria sido capaz de submeter ao Comitê Preparatório ou a esta Conferência todos os relatórios que lhe foram solicitados com tão pouco tempo.

Indubitàvelmente, pois, as Nações Unidas são capazes de assumir amplas responsabilidades neste campo.

Prosseguindo nesta linha de raciocínio, poder-se-ia delinear um esquema organizacional baseado na realização de conferências periódicas semelhantes à presente, onde os problemas do comércio internacional seriam discutidos como parte integrante do problema geral do desenvolvimento. Ao mesmo tempo, as questões de pagamentos internacionais e financiamento do desenvolvimento teriam de ser abordados não como problemas isolados, já que existem agências que se dedicam a êles especìficamente, mas como parte de um todo ìntimamente integrado. O tratamento de tais assuntos teria de ser, ao mesmo tempo, global e universal, já que tais assuntos não podem ser divididos por áreas geográficas ou por grupos de países pertencentes a diferentes sistemas econômicos e sociais.

Tal reexame levaria à formulação de uma política geral que teria de ser contìnuamente revista à luz da experiência. Para êste fim, considera-se desejável criar, além das conferências periódicas, um comitê permanente que desempenharia esta função contínua de exame e revisão com o fito de submeter sugestões ou recomendações às conferências ou aos Governos, conforme a natureza ou urgência dos assuntos considerados. O comitê atuaria como comitê preparatório das referidas conferências e poderia ter uma composição geográfica semelhante, embora não idêntica, de modo a possibilitar a participação de países que são membros das agências especializadas, mas não das Nações Unidas. Alguns dêsses países desempenham papel importante no comércio mundial.

4. *Principais tarefas do comitê permanente*

No referido trabalho de exame, o comitê permanente teria de considerar alguns aspectos importantes:

a) o hiato potencial do comércio e a forma em que as metas de importação estão sendo atingidas, bem como medidas financeiras e outras que possam ter sido tomadas para cobri-lo;

b) as medidas tomadas para facilitar o acesso dos produtos primários aos países industrializados;

c) o desenvolvimento da política preferencial naqueles países com relação às importações de produtos manufaturados dos países em desenvolvimento;

d) a preparação, negociação e implementação de acôrdos de produtos básicos;

e) o funcionamento do sistema de financiamento compensatório;

f) o comércio entre os países socialistas e os outros como parte integrante do comércio mundial; e o atingimento das metas estabelecidas para a importação de produtos dos países em desenvolvimento;

g) a formação e funcionamento de agrupamentos preferenciais dos países em desenvolvimento.

Neste exame da implementação de tal política com vistas a preparar recomendações para as conferências periódicas, ou submetê-las aos Governos pelos canais competentes, o comitê permanente e, naturalmente, as conferências devem contar com a colaboração do GATT e das agências especializadas das Nações Unidas.

O GATT, sem prejuízo da sua independência, poderia prestar auxílio valioso, particularmente no tocante aos assuntos relativos à política tarifária e à aplicação do sistema preferencial.

A Comissão das Nações Unidas para o Comércio Internacional de Produtos de Base (CICT) e o Comitê Provisório de Coordenação para Acôrdos Internacionais de Produtos (ICCICA), bem como a FAO e outras entidades atuantes neste setor poderiam pôr à disposição do comitê tôda sua experiência nesta matéria. Conforme anteriormente indicado, se maior pro-

gresso não foi feito neste sentido, o fato se deve menos à falta de mecanismos institucionais do que à ausência de uma política clara e enérgica. Caso tal política seja formulada, o comitê permanente e as conferências deverão dar o estímulo necessário para que os mecanismos possam entrar em movimento de forma eficiente e coordenada.

O Comitê para o Desenvolvimento Industrial, com o auxílio do Centro de Desenvolvimento Industrial, terá um papel muito importante a desempenhar, particularmente no tocante a todos os assuntos relativos à exportação de produtos industriais.

As instituições financeiras internacionais poderiam cooperar no financiamento compensatório e em outras medidas financeiras destinadas a corrigir o desequilíbrio externo.

No tocante ao comércio entre os países socialistas e o resto do mundo, o Comitê sôbre o Desenvolvimento de Comércio da Comissão Econômica para a Europa já prestou contribuição significativa com o seu relatório sôbre as relações entre os países socialistas e os países industrializados de livre emprêsa e os meios de melhorá-las. Deve-se lembrar que os países não europeus podem participar de suas reuniões como observadores.

Se a idéia das conferências periódicas e do comitê permanente fôr aceita, será preciso entrar em entendimentos de natureza prática a fim de evitar, tanto quanto possível, duplicação desnecessária de funções, de maneira que as discussões nesses órgãos não se repitam desnecessàriamente em outros órgãos das Nações Unidas ou no GATT. Além de suas desvantagens intrínsecas, tal duplicação tomaria tempo aos representantes governamentais, podendo prejudicar o nível da representação no comitê permanente e nas conferências. Além disso, uma vez formulada a política que emergirá da Conferência, seria possível estudar os reajustamentos a serem feitos nos mecanismos existentes de modo a dar-lhes a coesão estrutural que lhes permitirá reagir eficientemente à referida política. Esta seria também a oportunidade para decidir sôbre a necessidade de órgãos auxiliares de caráter transitório ou permanente para a análise de problemas especiais e para a implementação de medidas que especìficamente concretizem aquela política. A êste respeito, conviria examinar a possibilidade de converter a CICT no principal instrumento no setor de produtos básicos.

5. *As comissões econômicas regionais como órgãos básicos das conferências*

Dever-se-ia obter a cooperação das comissões econômicas regionais das Nações Unidas como meio de facilitar o trabalho das conferências e do comitê permanente. A parte desempenhada por essas comissões e seus comitês de comércio e pelos estudos dos seus secretariados na consideração dos problemas de comércio é plenamente reconhecida. Seria, pois, aconselhável estabelecer um nexo orgânico claro entre as conferências e as comissões econômicas regionais. Poder-se-ia dar às comissões, com a colaboração dos seus secretariados, a responsabilidade de examinar e discutir os problemas dos respectivos países membros, a tendência do hiato potencial de comércio, os obstáculos à implementação da política acordada e a relação entre esta política e a política de desenvolvimento interno. As comissões regionais desempenhariam, pois, a função primordial das conferências. Seus relatórios periódicos conteriam uma análise dos principais problemas de cada região em relação com os assuntos de interêsse das conferências e quaisquer recomendações relevantes que os Governos julgassem oportuno fazer. O desempenho desta função primordial não só seria valiosa *per se*, mas também facilitaria às conferências evitar perda de tempo com pormenores, concentrando-se nos problemas que requeressem soluções mais gerais.

TERCEIRA PARTE

REALISMO E RENOVAÇÃO

A. *PONTOS DE ESTRANGULAMENTO EXTERNOS*

Há uma nota dominante no presente relatório. No cenário econômico internacional, estamos sendo defrontados por problemas novos — novos em sua substância ou novos pela magnitude que adquiriram. Necessitamos, pois, atitudes diferentes das que prevaleciam no passado e tais atitudes devem convergir no sentido de uma nova política para o desenvolvimento econômico.

Os problemas que assaltam os países em desenvolvimento são realmente graves. Êles têm de assimilar ràpidamente a tecnologia moderna a fim de elevar o seu nível de vida. Nas novas técnicas, embora tragam com elas enormes vantagens, são prenhes de conseqüências perigosas, pois ainda não aprendemos a controlar de forma racional as fôrças de desenvolvimento.

Os efeitos diretos e indiretos do progresso tecnológico são responsáveis pelo fato de a procura internacional pelos produtos primários crescer tão lentamente, em detrimento dos países em desenvolvimento. A produção deveria ajustar-se a êste ritmo, mas dificuldades estruturais impedem que isto se verifique na medida necessária a evitar a deterioração dos preços dos produtos básicos em relação aos dos manufaturados. Quanto mais avançadas as técnicas empregadas na produção primária tanto mais forte pode ser a tendência para a deterioração. É imperativo, portanto, que os Governos ajam no sentido de enfrentar êste paradoxo do desenvolvimento e, ao mesmo tempo, dar aos produtos primários acesso mais fácil aos mercados altamente protegidos dos países industrializados.

A ação no sentido indicado é indispensável para que a rápida industrialização se torne um fator dinâmico de desenvolvimento da periferia mundial, da mesma forma que as expor-

tações de produtos primários o fôra no passado. Naquela época, entretanto, o desenvolvimento não alcançava a massa do povo. Hoje é vital que haja a máxima difusão social dos benefícios do desenvolvimento econômico.

Além disso, as circunstâncias em que o desenvolvimento industrial deve prosseguir são extremamente adversas. Os países em desenvolvimento ainda estão sofrendo os efeitos da desintegração da economia mundial que se seguiu à grande calamidade da década de 30. Êles não exportam produtos industriais senão em quantidades muito pequenas. Como suas exportações de produtos primários estão crescendo muito lentamente e como os seus têrmos de intercâmbio tendem a deteriorar-se, falta-lhes recursos para importar, em escala adequada, os bens necessários a uma taxa de desenvolvimento satisfatória.

Estas importações são sobretudo produtos manufaturados, que sòmente em parte têm sido ou podem ser produzidos internamente em bases econômicas em virtude da dimensão reduzida dos mercados nacionais. Êles precisam exportar para ampliar êsses mercados. É, entretanto, difícil exportar porque os custos são altos e os custos são altos porque não é possível obter economias de escala sem exportar. Aqui também se faz necessária uma política que leve os países industrializados a permitir razoável acesso aos seus mercados, e os países em desenvolvimento a promover suas exportações.

Os países em desenvolvimento devem também formar seus próprios agrupamentos econômicos a fim de planejarem e desenvolverem suas indústrias dentro de um contexto mais amplo. Em alguns casos êles apenas começaram a seguir esta política e devem receber firme apoio internacional, tanto no plano técnico quanto no financeiro, dentro de um quadro institucional mais favorável do que o atualmente existente. Tal cooperação é necessária para permitir, dentro dos referidos agrupamentos, a substituição de importações tanto de bens quanto de serviços, já que o transporte marítimo e os seguros, por exemplo, representam pagamentos externos substanciais.

Os bens de capital adquirem grande destaque dentre as crescentes importações necessárias ao desenvolvimento. Essas importações têm sido financiadas, em parte, por afluxos complementares de capitais internacionais. A insuficiência dêsses afluxos não é a única dificuldade relacionada com êsse financiamento; o ônus do serviço dessa dívida torna-se cada vez

mais pesado, e em alguns casos a situação está-se tornando bastante crítica, ainda porque as exportações fornecedoras dos fundos necessários ao serviço expandem-se muito lentamente, e perdem seu poder aquisitivo, enquanto a demanda para importações continua a crescer.

Todos êsses fatôres, que são tão desfavoráveis aos países em desenvolvimento, convergem para uma tendência persistente ao desequilíbrio externo, que sufoca o desenvolvimento econômico. Como se viu no início dêste relatório, calculou-se que o hiato de comércio alcançará cêrca de US$ 20 bilhões no último ano desta década, se o curso dos acontecimentos não fôr modificado. É uma cifra estarrecedora do ponto de vista dos países em desenvolvimento, mas não do dos países industrializados, porquanto o montante de que teriam que ser acrescidas as exportações de produtos primários e manufaturas daqueles, a fim de estreitar o hiato, representa apenas uma fração insignificante do consumo dêstes últimos.

Deve-se, portanto, reduzir o problema às suas dimensões exatas. O notável desenvolvimento dos países industriais deu-lhes um alto potencial de comércio exterior. Tudo depende de assegurar que parte dêsse potencial seja transformado em medidas práticas, que aumentariam significativamente as importações provenientes dos países em desenvolvimento.

B. *POTENCIAL DOS PRINCIPAIS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS EM RELAÇÃO AOS REQUISITOS DO DESENVOLVIMENTO*

O objetivo imediato de uma nova política comercial é cobrir o hiato potencial do comércio. Os cálculos dêsse hiato podem servir como guia, nos países desenvolvidos, para a fixação de metas para as importações de produtos primários e manufaturas dos países em desenvolvimento. Tais cálculos destinam-se naturalmente a dar uma ordem de magnitude aos problemas que enfrentamos e, dêsse modo, proporcionar uma indicação geral da extensão das mudanças de política que poderão ser necessárias. Não podem, entretanto, ser tidos como precisos, especialmente em decorrência do fato de estarem inevitàvelmente baseados em um conjunto de premissas acêrca do futuro. Por exemplo, admitiu-se que a taxa do crescimento da renda nos países industrializados de livre emprêsa será de 4,2% ao ano. Essa taxa poderá, no entanto, resultar mais elevada. Caso isso aconteça, a procura por importações provenien-

tes dos países em desenvolvimento poderá ser proporcionalmente maior e, assim, reduzir a magnitude do hiato potencial. Perderiam então o significado os objetivos que tivessem sido estabelecidos na presunção de um hiato maior? Deveriam êles então ser reajustados?

1. *Taxas de crescimento nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento*

É claro que isto não é um problema de mero reajustamento estatístico, mas assunto de muito maior importância. Se os países industriais conseguirem elevar as suas taxas de crescimento, criar-se-ão condições favoráveis para uma aceleração correspondente nos países em desenvolvimento. O hiato comercial é o fator externo limitativo e, se suas dimensões forem reduzidas, será menos difícil para os países em desenvolvimento atingir e ultrapassar a taxa de crescimento estipulada para a Década do Desenvolvimento. Mas seria desejável aumentar igualmente o influxo de recursos internacionais, o que seria mais exeqüível se os países industrializados crescessem mais ràpidamente.

Conseqüentemente, é um engano pensar-se que um crescimento mais rápido dos países desenvolvidos resultaria necessàriamente num aumento maior da disparidade entre suas rendas e as dos países em desenvolvimento. Pelo contrário, criaria condições para que êsses últimos se capacitassem mais prontamente para sobrepujar a taxa de crescimento *per capita* dos países desenvolvidos, diminuindo assim gradualmente a disparidade que causa tanta ansiedade.

Países que assimilam uma tecnologia existente, embora em transformação constante, podem e devem atingir taxas de crescimento muito mais elevadas que as registradas pelos industrializados no passado, quando essa tecnologia de produção estava tomando forma. Essa afirmação ajuda a explicar as altas taxas de crescimento dos países socialistas e do Japão e a impressionante transformação que êsses países sofreram. Explica também as extraordinárias taxas de crescimento dos países da Europa Ocidental em tempos recentes, quando se empenharam em modernizar sua tecnologia industrial e agrícola, compensando o atraso prèviamente criado por circunstâncias adversas. Graças ao progresso dêsse modo atingido, todos os países mencionados têm um potencial de importação que poderia ser utilizado numa escala muito maior que a atual, para seu

próprio benefício assim como para o dos países em desenvolvimento.

2. *Reservas monetárias internacionais*

Êsse potencial é também considerável e poderia ser ainda maior em alguns outros países importantes que estão agora encontrando dificuldades de balanço de pagamentos, as quais tendem a retardar sua expansão econômica. Não podemos ignorar o significado dêsse fenômeno neste relatório porque, como já dissemos, as conseqüências de um crescimento mais rápido dos países industriais seria da maior importância para os países em desenvolvimento.

Êsse problema de balanço de pagamentos consiste na verdade de três problemas distintos, embora intimamente ligados: o problema das reservas monetárias ou, falando mais precisamente, da liquidez; o problema da política comercial; e o da produção mundial de ouro.

O problema das reservas pode ser resumido da seguinte maneira. Enquanto de 1950 a 1962 o valor das importações mundiais mais do que dobraram, as reservas monetárias aumentaram apenas de 33%. Além do mais, a distribuição de reservas era muito desigual. A deficiência, que até então era uma feição dos países ocidentais da Europa continental, foi remediada a expensas das reservas dos Estados Unidos da América que, por sua vez, haviam prèviamente acumulado uma porção excessiva do ouro mundial. O sistema monetário mundial continuou, por conseguinte, a funcionar mal, mas com o vento soprando em direção contrária.

As reservas norte-americanas de ouro baixaram de US$ 26,000 milhões, em inícios de 1950, para US$ 17,000, em fins de 1962. Avaliando-se êsses totais, deve-se levar em conta a posição líquida da dívida externa a curto prazo dos Estados Unidos, que aumentou de US$ 5,500 milhões em princípios de 1950 para US$ 16,900 milhões em fins de 1962. [1]

Essa situação resultou de um *deficit* externo que, durante êsse período de treze anos, atingiu um total de US$ 25,900 mi-

(1) De princípios de 1950 a fins de 1962, os créditos de curto prazo dos bancos norte-americanos no exterior aumentaram de US$ 800 milhões para US$ 5,100 milhões, enquanto que os débitos oficiais e bancários de curto prazo dos Estados Unidos ao exterior aumentaram de US$ 6,300 milhões para US$ 22,000 milhões.

lhões. O *deficit* ocorreu apesar de um grande saldo positivo nas exportações de bens e serviços. Mas acontece que os empréstimos, investimentos e doações norte-americanas no resto do mundo excederam êsse saldo das exportações.

A existência nos Estados Unidos de tão vasta quantidade de ativos pertencentes a autoridades monetárias estrangeiras restringe liberdade de ação dêsse país, no que se refere a medidas monetárias que possam adotar para corrigir o desequilíbrio externo.

Por isso foi dada ênfase na restauração da liquidez, e procuram-se soluções com êsse propósito. De maneira sucinta, o objetivo é usar, de uma forma ou de outra, as reservas excessivas de certos países para empréstimos a países deficitários, o que acrescentará novos recursos àqueles no momento disponíveis no Fundo Monetário Internacional. Em certos casos, o raciocínio vai mais adiante: visualiza-se a organização dessas operações de maneira regular e sistemática, como parte de um mecanismo internacional e de forma a dispensar os países industrializados da manutenção das reservas monetárias de outros países em detrimento da sua liberdade de ação, como foi mencionado acima.

3. *A política comercial e financeira dos países-chave*

Essas soluções são muito importantes do ponto de vista da liquidez internacional, mas não são soluções básicas para os problemas de desequilíbrio, nem pretendem ser. Isto leva-nos ao segundo problema: política comercial. A acumulação de reservas em países da Europa continental está mostrando outra vez que o mecanismo automático não está funcionando ou funciona com uma lentidão inaceitável. De fato, os países ocidentais da Europa continental como um todo contribuíram para o resto do mundo com montante de recursos internacionais inferior ao seu próprio excesso comercial.

A solução para o problema deve ser procurada na política de crédito e investimento e na política comercial. Se, além de emprestar e investir mais no exterior, êsses países abrissem mais suas portas às importações de produtos primários e industriais dos países em desenvolvimento, provocar-se-iam efeitos favoráveis não apenas para os últimos como também para o mundo em conjunto. A deficiência da mão-de-obra, que foi uma característica dêsses países europeus, poderia facilitar grandemente a implementação de uma política comercial mais liberal.

Dadas tais condições para os pagamentos externos, é notável que um dos mais persistentes resíduos do bilateralismo ainda não tenha sido abandonado: a exigência de que os recursos concedidos aos países em desenvolvimento sejam usados no país fornecedor.

4. *O papel dinâmico do ouro*

Consideremos agora brevemente o terceiro problema. Durante o período de doze anos de 1950 a 1962, os estoques de ouro disponíveis aumentaram de apenas 17%, enquanto, como já foi dito, o comércio mundial duplicava. É claro que não estamos dizendo que deva haver um íntimo vínculo entre o comércio mundial e as reservas monetárias, especialmente se se pudesse fazer melhor uso das reservas a fim de resolver o problema da liquidez, mas não pode haver nenhuma dúvida de que, se houvesse produção abundante e menos entesouramento de ouro, a posição das reservas seria muito menos difícil.

Ainda assim, êsse não é o único aspecto importante do ouro. Há ainda outro talvez muito mais importante do ponto de vista dinâmico. Em outros tempos, uma nova produção de ouro era um fator significativo para o incremento da demanda por exportações de bens e serviços; e êsse fator agora tornou-se menos importante. Destarte, o ouro, além de ser o elemento básico das reservas monetárias, desempenha êsse papel dinâmico. Às vêzes se sugere que o ouro seja reavaliado a fim de estimular a produção e, ao mesmo tempo, aumentar as reservas. Mas as desvantagens dessa sugestão são consideradas maiores que as vantagens. Conseqüentemente, outras soluções devem ser procuradas. Tem-se mencionado a possibilidade de criar novos recursos internacionais na base de parte das reservas existentes, do mesmo modo que os bancos centrais criam recursos internos. Êsses recursos seriam entregues a instituições internacionais de crédito existentes, de modo que pudessem dar empréstimos aos países em desenvolvimento, de acôrdo com regras e princípios aprovados pelos Governos. Sugeriu-se também que outras formas de reservas além do metal fôssem utilizadas.

Talvez haja chegado o momento de examinar êsses aspectos em seu contexto próprio. Uma solução sábia e construtiva seria muito efetiva para ajudar a aceleração do desenvolvimento, não apenas pelo impacto direto que êsses recursos adicionais teriam na capacidade para importar dos países em de-

senvolvimento, mas ainda pelo ímpeto que êsses aumentos de importações dariam às economias dos países industriais e a suas taxas de crescimento.

5. *Recursos do desarmamento*

Quando se reflete sôbre necessidade de recursos adicionais para investimento, pensa-se naturalmente nas enormes possibilidades de liberação de recursos que se abririam com o desarmamento mundial. Continua ainda em vigor a Declaração que as Nações Unidas adotaram em 1953, na qual os Governos dos Estados membros expressaram sua intenção de atribuir uma porção dêsses recursos para o desenvolvimento econômico, "quando houvesse suficiente progresso no desarmamento mundial internacionalmente supervisionado".

Calculou-se que os dispêndios anuais [1] com armamentos montam a mais ou menos US$ 120,000 milhões. Nos países avançados, isto representa 8 a 9% de seu produto nacional, enquanto as suas transferências de recursos internacionais para os países em desenvolvimento em 1960 representaram apenas 0,5% dêsse produto. [1] Se, como conseqüência de recursos adicionais resultantes do desarmamento, o último coeficiente subisse para 1,5% por volta de 1970, a taxa do crescimento da renda dos países em desenvolvimento poderia aumentar, durante a década que finaliza em 1970, desde que políticas de desenvolvimento apropriadas fôssem simultâneamente aplicadas, a uma taxa de 7%, comparada com o objetivo de 5%. Supondo que a taxa de crescimento de 7% pudesse ser mantida daí por diante, o tempo necessário para os países em desenvolvimento atingirem o nível atual de renda *per capita* da Europa Ocidental, em vez de uns oitenta anos, como mencionado anteriormente, seria quase reduzido à metade.

Além disso, se parte dos recursos liberados pelo desarmamento fôsse usada para aumentar os investimentos produtivos dos países industriais, dar-se-ia um maior ímpeto ao seu próprio crescimento e à demanda por importações provenientes dos países em desenvolvimento, ajudando, dêsse modo, o crescimento de tais países.

---

(1) Incluindo os países socialistas. A cifra da Segunda Parte, Capítulo III, excluiu os países socialistas.

C. *A RESPONSABILIDADE DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO*

Se o progresso tecnológico dos centros industriais e sua gradual propagação ao resto do mundo cria novos problemas no plano internacional, como foi dito no comêço desta parte do relatório, também os cria nos países em desenvolvimento, exigindo dêsses países novas atitudes e um esfôrço de grandes proporções para resolvê-los.

Os obstáculos que se opõem a êste esfôrço são consideráveis. Em muitos países em desenvolvimento, contudo, a atenção se concentra freqüentemente nos obstáculos externos; os problemas aí parecem mais urgentes, talvez porque sejam mais notórios. Mas seria uma ilusão perigosa imaginar que, vencidos êstes obstáculos externos, estariam abertos amplos caminhos para o desenvolvimento espontâneo da economia..

Pelo contrário, aqui também é necessária a decisão de atuar consciente e deliberadamente para vencer êstes obstáculos e influenciar com clara orientação as fôrças do desenvolvimento econômico e social. A política de cooperação internacional é apenas complementar, não podendo substituir a política de desenvolvimento interno. Nem esta poderia alcançar plenamente seus objetivos sem uma eficaz e oportuna cooperação internacional.

Êste relatório estaria por isso incompleto se deixasse de lembrar a natureza dos principais obstáculos que se deve vencer internamente. Em cada país existe uma constelação diferente de obstáculos e as atitudes perante êles são também distintas, razão pela qual convém ter em mente os riscos inerentes a essas generalizações.

1. *As transformações internas exigidas pelo desenvolvimento*

Em geral, são três os grandes obstáculos que se opõem à propagação do progresso tecnológico e, conseqüentemente, ao aumento da produtividade e da renda *per capita* nos países em desenvolvimento: a propriedade da terra; a escassa mobilidade social e a ignorância das massas; e, por último, a concentração da renda nas mãos de grupos relativamente pequenos da população.

As formas de propriedade da terra que prevalecem em geral nos países em desenvolvimento são francamente incompatíveis com o progresso técnico. Isto sucede, sobretudo, quando grande parte da terra produtiva está concentrada em pou-

cas mãos, enquanto numerosíssimas propriedades médias e pequenas constituem geralmente uma proporção ínfima da terra cultivável. Tudo isso conspira contra o desenvolvimento, em certos casos porque a renda elevada de que já dispõe o proprietário não o incentiva ao esfôrço de introduzir técnicas modernas e, em outros casos, porque freqüentemente as próprias dimensões da propriedade e a escassez de recursos para investimento são tamanhas que impedem o uso intenso e adequado de técnicas modernas.

A ignorância das massas e a escassa mobilidade social são dois aspectos do mesmo problema. A penetração do progresso tecnológico requer oportunidades de aprendizado e treinamento, além do acesso fácil a estas oportunidades, e de condições favoráveis para que surjam e se projetem os elementos mais capazes e dinâmicos em tôdas as camadas sociais. Em geral, isto só ocorre em grau muito limitado, o que causa um imenso desperdício do potencial humano, do mesmo modo em que as formas anacrônicas de propriedade da terra impedem o aproveitamento de seu vastíssimo potencial produtivo.

A concentração da renda está òbviamente vinculada às duas características anteriores e em muitos casos se acentua em virtude das graves conseqüências da inflação, fenômeno èste que normalmente também é influenciado por fatôres estruturais. Poder-se-ia pensar que esta concentração constitui *um elemento ativo na formação de capital, porém isto só ocorre* excepcionalmente. Na maioria dos casos, as altas rendas significam antes consumo supérfluo e excessivo dos grupos que as detêm, com prejuízo dos investimentos que o progresso técnico exige em escala cada vez maior.

Seria um grave êrro, entretanto, acreditar que o problema da formação de capital na maior parte dos países em desenvolvimento poderia resolver-se fundamentalmente, se êste potencial de poupança dos grupos de altas rendas pudesse ser utilizado em investimento, e não em consumo supérfluo, e se, ao mesmo tempo, pudesse ser evitada a fuga de capitais, que atinge proporções bastante significativas em vários países em desenvolvimento. Sem dúvida, é necessário que isto se faça e que os instrumentos fiscais sejam empregados para êste fim. Mas, em muitos países, o problema da formação de capital também precisa ser resolutamente enfrentado com recursos internacionais que, ao estimular o rápido crescimento da renda, contribuam para criar oportunidades de capitalização interna que até agora são sumamente precárias.

A debilidade do impulso de desenvolvimento em boa parte dos países periféricos não decorre apenas dos pontos de estrangulamento externos, mas também de todos os fatôres internos que se integram em uma determinada estrutura social. O desenvolvimento exige modificações nas formas de produção e na estrutura da economia, as quais não se poderiam produzir sem que a transformação desta estrutura social abra caminho às fôrças do progresso tecnológico.

Sem estas transformações, o processo de industrialização não se poderá cumprir plenamente. De um modo geral, a industrialização se superpôs simplesmente ao estado de coisas existente, sem modificá-lo em profundidade. Mais ainda, o excessivo protecionismo que freqüentemente protege as indústrias vem acrescentar um novo privilégio aos já existentes na estrutura de distribuição da renda.

Por outro lado, o desenvolvimento da indústria não se encontra apenas restringido pela falta de exportações, mas igualmente pelas dimensões limitadas do mercado interno. Massas rurais que trabalham de forma muito pouco produtiva, massas urbanas das quais uma significativa proporção se refugia em ocupações artesanais ou serviços pessoais de remuneração muito baixa, quando não se perde em formas anacrônicas de comércio — não constituem um mercado amplo e pujante para o desenvolvimento industrial. E a indústria por si só não gera, em medida suficiente, a renda que seria necessária para criar seu próprio mercado, em condições satisfatórias; isto porque a proteção excessiva e as restrições à importação normalmente a abrigam de uma competição saudável e enfraquecem o incentivo para que aumentem sua produtividade e as rendas dos que nela trabalham, mediante o aproveitamento eficaz de homens e máquinas.

2. *Industrialização e crescimento demográfico*

Mas o problema não é simples. O desenvolvimento do mercado interno através da melhoria tecnológica da agricultura, da melhor organização da comercialização, da eliminação gradual das ocupações artesanais e a liberação de parte da mão-de-obra empregada precàriamente em serviços pessoais, tornará disponível um enorme potencial de mão-de-obra, que se juntará ao que tem de incorporar-se todos os anos à atividade econômica, como conseqüência da alta taxa de crescimento demográfico. Surge aqui o importantíssimo papel dinâmico da indústria e das outras atividades correlatas: a absorção dêsse

potencial humano num nível de produtividade satisfatório. A fim de cumprir eficazmente esta função de absorção, tôdas estas atividades têm de desenvolver-se a um ritmo tanto mais rápido quanto mais penetre a técnica moderna naquelas camadas da população em que o atraso tecnológico é notório.

É conveniente sublinhar aqui a natureza desta questão, pois ainda se sustém vez por outra que a solução do problema do desenvolvimento deve ser buscada no mercado interno e não na expansão das exportações.

Na verdade, o desenvolvimento do mercado interno e a promoção das exportações não constituem proposições alternativas ou mùtuamente excludentes. Os dois processos devem realizar-se de forma simultânea e concertada. A penetração do progresso tecnológico nas camadas submersas da população é um pré-requisito inevitável para a aceleração do ritmo de crescimento. E para que esta aceleração possa ocorrer é indispensável vencer a tendência persistente ao desequilíbrio externo, mediante a expansão das exportações e outras medidas de cooperação internacional.

Êste papel dinâmico da indústria e outras atividades na absorção do potencial humano é um elemento-chave no processo de desenvolvimento. Na maior parte dos casos, êste papel não está sendo desempenhado a contento. Por exemplo, na América Latina, a taxa mínima de 2,5% ao ano de crescimento de renda *per capita,* estabelecida como objetivo na Carta de Punta del Este, não seria suficiente para ocasionar essa absorção nas condições atuais, em que o progresso tecnológico está penetrando muito lentamente. Se a propagação dêsse progresso fôsse acelerada, seria ainda mais imperiosa a aceleração do crescimento e da industrialização.

Naturalmente, quando se debate o tema da aceleração do desenvolvimento, se pergunta com freqüência se não estaria ao alcance dos próprios países em desenvolvimento lograr êste objetivo através da redução de suas taxas de crescimento demográfico.

Todavia, parece haver poucas possibilidades de que se obtenha tal redução no próximo decênio. Històricamente, o declínio da taxa de natalidade tem sido uma conseqüência da industrialização e da melhoria do nível de vida, e tal processo tem sido muito gradual. Por outro lado, é difícil conceber a possibilidade de conseguir uma redução acentuada da natalidade através de uma política consciente e deliberada. Mesmo

quando considerações religiosas não impeçam a aplicação de tal política, ela encontraria formidáveis obstáculos de caráter social, educacional e econômico. É por isso muito incerto o êxito que se poderia atingir. Em realidade, com a margem que ainda existe nos países em desenvolvimento para obter o declínio da taxa de mortalidade, e tendo em vista a proporção crescente da população em idade de contrair matrimônio, as perspectivas são mais de aumento que de diminuição da taxa de crescimento da população no futuro próximo.

Como quer que seja, a queda no ritmo de crescimento demográfico não poderia de forma alguma constituir uma alternativa à vigorosa política de desenvolvimento que êste relatório preconiza. De qualquer modo, esta queda não poderia ser em nenhuma circunstância um método para eludir ou diminuir o esfôrço que esta política necessàriamente exige, senão para dela retirar efeitos mais amplos e eficazes.

3. *A planificação do desenvolvimento e a cooperação internacional*

Tôdas estas considerações nos dão uma idéia da natureza e complexidade das transformações requeridas pelo desenvolvimento. Ademais, estas transformações exigem um grande esfôrço de mobilização de recursos que, com as próprias transformações, requer orientação definida e claros objetivos econômicos e sociais. Daí a necessidade de planificação do desenvolvimento.

A planificação é algo mais do que uma nova técnica que se superpõe ao corpo da administração pública, a qual costuma ter grandes deficiências nos países em desenvolvimento. Aqui também se exigem alterações fundamentais de conceitos e práticas, que não são certamente fáceis.

Mas talvez os maiores obstáculos à planificação tenham sido as condições externas. As contínuas flutuações e tendências à deterioração dos têrmos de intercâmbio, somadas ao lento crescimento das exportações, têm sido fatôres muito adversos ao desenvolvimento regular da economia e, conseqüentemente, à tarefa planificadora. É muito difícil planejar, fixar metas e quantificar recursos quando a efetividade desta ação depende em grande parte de fatôres externos que escapam ao contrôle do país.

Se tôda a situação pudesse ser corrigida de maneira razoável através de uma política esclarecida de cooperação internacional, os países periféricos poderiam cumprir melhor suas responsabilidades na dinâmica do desenvolvimento. Em tais circunstâncias, esta responsabilidade — longe de diminuir — seria maior do que nunca, porque, se as condições externas se tornassem favoráveis, não se poderia justificar qualquer hesitação ou esmorecimento no esfôrço interno para acelerar o desenvolvimento.

Tudo isto exige grandes decisões políticas, mas estas decisões não podem vir de fora. A reforma agrária e educacional, a reforma tributária, em suma, tôdas as diversas medidas tendentes à transformação estrutural tampouco podem ser matéria de negociação internacional como contrapartida da cooperação financeira. Têm que vir da mais profunda convicção de cada país e de sua autêntica determinação de realizar estas transformações. O que se necessita do mundo exterior é, contudo, grande compreensão e apoio.

Não é êste certamente o sentido das freqüentes admoestações para pôr a casa em ordem, a fim de que se opere espontâneamente o desenvolvimento. Elas são, talvez, reminiscências de tempos passados. Naquele tempo, era suficiente pôr a casa em ordem para que, com o afluxo de capital privado estrangeiro e a expansão das exportações, os países periféricos cumprissem eficazmente sua função de produtores de alimentos e matérias-primas para os centros industriais.

O fenômeno do desenvolvimento é muito diferente nos dias de hoje, e aquela ordem de coisas não costuma ser compatível com as exigências do desenvolvimento. É óbvio que a casa tem que ser posta em ordem, mas numa ordem muito diferente daquela que às vêzes se imagina nas atitudes admoestatórias. A política de cooperação internacional não pode guiar-se por tais atitudes, mas deve ter o mesmo sentido profundo de renovação que a política interna de desenvolvimento econômico e social, sendo, como é, seu complemento indispensável.

Em tudo isto, há uma clara confluência de responsabilidades, na ordem interna e na ordem internacional. Já não tem sentido uma controvérsia ultrapassada pelos acontecimentos, para se saber se os males internos são devidos a fatôres externos ou se devemos buscar a origem dêstes males exclusivamente na conduta dos próprios países. Há fatôres internos e externos, que se tem que atacar simultâneamente. Pôr a ênfase em uns, excluindo os outros, seria um exercício vão e apenas nos desviaria das verdadeiras soluções.

D. *O CONCÊRTO DE MEDIDAS COMERCIAIS*

Estas soluções não podem ser adotadas isoladamente, pois formam parte integral de uma política mais ampla de cooperação internacional para o desenvolvimento econômico. Soluções dessa natureza foram esboçadas na Segunda Parte dêste relatório, não como propostas finais, mas antes como bases para discussão. É conveniente recapitulá-las agora em breves linhas.

1. *Metas de importação*

Com respeito às matérias-primas e bens industriais produzidos pelos países em desenvolvimento, preconiza-se a conveniência de fixar *metas quantitativas* para seu acesso aos mercados dos países industriais, as quais seriam alcançadas dentro de um certo número de anos.

As metas de importação para *produtos primários* poderiam ser quantidades de produtos específicos ou grupos de produtos, ou proporções desejadas do consumo ou do aumento do consumo em cada país importador.

As metas para *bens industriais* poderiam ser expressas, para cada país, em têrmos de um valor agregado.

Os casos de prejuízo para produtores internos, decorrentes de aumentos excepcionais nas importações oriundas de países em desenvolvimento, devem ser tratados segundo os procedimentos normais estabelecidos pelo GATT.

2. *Preferências industriais*

Dentro de um valor predeterminado, os países industriais estabeleceriam uma quota para admitir bens manufaturados de países em desenvolvimento livres de *direitos alfandegários*, mas poderiam excluir *destas preferências* uma lista de artigos que constituam uma percentagem razoável do total dos bens que importam. Esta exclusão poderia realizar-se inicialmente ou durante a aplicação do regime. Subseqüentemente, poderiam ser feitos acréscimos à lista dos produtos excluídos, à base de critérios a serem determinados. Isto pode ocorrer quando ficar comprovado que o *mercado está verdadeiramente desorganizado;* importações que representem uma fração relativamente pequena — também a ser determinada — do consumo total de um artigo, em nenhum caso seriam consideradas capazes de provocar tal desorganização.

As manufaturas de países em desenvolvimento assim excluídas do âmbito das preferências devem ser admitidas pelos países industriais à base normal da nação mais favorecida.

A aplicação de restrições deveria ser inteiramente justificada em cada caso *dentro do mecanismo do GATT*, e só se poderiam tomar medidas que afetassem de forma especial as manufaturas provenientes de um determinado país se fôsse provado que tais manufaturas são particularmente responsáveis pela desorganização do mercado.

O *regime preferencial*, até ser alcançada a quota fixada, estaria *aberto a todos os países em desenvolvimento*, qualquer que seja seu nível de desenvolvimento. Mas o fluxo de exportações teria que ser examinado periòdicamente e, se as exportações de um ou mais países aumentar de tal forma que não deixe lugar suficiente às exportações de outros países, poder-se-iam *estabelecer limitações*.

Poderiam conceder-se preferências exclusivas em favor dos países de menor desenvolvimento relativo, usando para tal a lista de artigos que os países industriais houvessem excluído do regime preferencial aplicado a todos os países em desenvolvimento.

As preferências *vigorariam por dez anos* a partir do momento em que se iniciassem as exportações de cada ramo da indústria de um determinado país. Tal prazo poderia ser todavia prolongado, segundo procedimentos internacionalmente acordados, desde que se justifique plenamente esta *exceção à regra*.

3. *Preferências existentes*

O objetivo último deve ser a adaptação dos arranjos preferenciais vigentes ao novo sistema, em bases tais que proporcionem aos países em desenvolvimento interessados benefícios pelo menos equivalentes àqueles de que gozam atualmente, sem discriminar entre países em desenvolvimento. Os meios precisos através dos quais êste objetivo último pode ser alcançado é matéria para discussões ulteriores, mas deveriam incluir a prestação de ajuda e assistência técnica especiais aos países em estágio mais atrasado de desenvolvimento econômico.

Em qualquer caso, as preferências outorgadas por países em desenvolvimento a países industriais devem ser abolidas.

4. *Natureza das metas*

As metas constituem a expressão dos *objetivos a serem alcançados;* dêsse modo, têm caráter indicativo e não representam, em geral, compromissos de importação. As metas para produtos primários representam quotas de bens a serem importadas sem restrições, mas em alguns casos isto pode conduzir a *compromissos de compra* por uma série de anos.

Em matéria industrial, a meta poderia ser dividida em duas partes: uma parte consistiria na *quota de livre importação* que se outorga aos países em desenvolvimento; a outra, em quaisquer *volumes de importações adicionais* que se considere conveniente alcançar em artigos excluídos do regime preferencial. Neste último caso, as importações estariam sujeitas às mesmas tarifas que as procedentes de outros países.

Estabelecidas as metas, os Governos se comprometeriam a tomar tôdas as medidas necessárias para que as mesmas fôssem alcançadas, inclusive *medidas de promoção no campo técnico, comercial e financeiro.*

Nos países socialistas, as metas teriam caráter indicativo, mas poderiam *também* traduzir-se em compromissos a longo prazo de importação, dentro do regime de acôrdos bilaterais.

5. *Acôrdos de produtos de base e financiamento compensatório*

Duas classes de medidas convergentes se destinam a *garantir o poder aquisitivo das exportações* de produtos primários: os acôrdos de produtos e o financiamento compensatório.

Os acôrdos de produtos são recomendáveis como meio de melhorar os preços e manter sua paridade com os das manufaturas, quando essa melhoria de preços não *afetar gravemente o consumo* por sua contração, ou por oferecer vantagem competitiva aos sintéticos ou sucedâneos.

Quando os preços internos dos países industriais forem superiores aos preços internacionais, poder-se-ão evitar êstes efeitos adversos sôbre o consumo se a elevação de preços fôr acompanhada *por uma redução equivalente de tarifas ou impostos internos.*

No caso dos *produtos tropicais,* os impostos internos deveriam ser reduzidos ainda mais e mesmo completamente eliminados, a fim de estimular o consumo.

A amplitude dos acôrdos de produtos, ou da ação intergovernamental, deveria ser consideràvelmente ampliada, no sentido de os acôrdos intergovernamentais de produtos cobrirem não só os problemas de acesso e de preços mínimos, mas também a relação entre a produção interna e as políticas de investimento nos países importadores e exportadores.

Com respeito à competição de *sintéticos e sucedâneos*, será recomendável em certos casos *aumentar a produtividade e diminuir os custos e preços* de alguns produtos naturais, desde que a perda de receita sofrida pelos países exportadores seja ressarcida mediante financiamento compensatório.

O *financiamento compensatório* se impõe na medida em que não seja possível, através de convênios sôbre produtos, evitar as perdas que os países exportadores experimentam como resultado da deterioração de seus têrmos de intercâmbio.

Dois tipos de perdas deveriam ser *doravante* compensados: as decorrentes da *deterioração anterior das relações de troca,* e as que resultem de *futuras deteriorações.*

O *montante da compensação* que cada país exportador receberia seria determinado após o exame da incidência da deterioração sôbre seus recursos de investimento e balanço de pagamentos, de forma que o país possa receber aquêles recursos adicionais requeridos para *continuar sem perturbações seu plano de desenvolvimento econômico.*

Êstes *recursos adicionais* não deveriam ser transferidos diretamente para os produtores, salvo nos casos em que isto fôsse indispensável para assegurar o desenvolvimento normal da produção.

Cada país desenvolvido deveria tomar as medidas internas que julgue convenientes a fim de obter os recursos para o *financiamento compensatório.* Não deveria, contudo, fazê-lo através de impostos que elevem os preços para o consumidor, *desencorajem o consumo ou incentivem a substituição* do produto natural por sintéticos ou sucedâneos.

Os recursos compensatórios poderiam formar parte de um fundo administrado por *instituições internacionais de crédito,* seja no plano mundial ou regional, segundo regras aprovadas pelos Governos. Alternativamente, os recursos necessários poderiam ser postos à disposição dos países recipientes por agências nacionais ou internacionais agindo através de consórcios ou outros arranjos cooperativos apropriados. Em ambos os ca-

sos, as decisões a serem tomadas poderiam basear-se em pesquisas independentes realizadas por um *grupo internacional de peritos* do mais alto gabarito, o qual determinaria se o desenvolvimento econômico de um determinado país está sendo prejudicado por perdas resultantes da deterioração de seus têrmos de intercâmbio.

6. *Reajuste da dívida externa*

O financiamento compensatório poderia facilitar o *reajuste dos prazos de pagamento* e condições das *dívidas externas* de certos países. Dever-se-iam igualmente tomar medidas para evitar no futuro a repetição de situações críticas provocadas pelo aumento excessivo do ônus do serviço da dívida.

7. *Agrupamentos de países em desenvolvimento*

De modo a incentivar a industrialização e a adoção de *políticas de substituição de importações* mais racionais, os países em desenvolvimento deveriam formar *agrupamentos preferenciais*, com o maior âmbito possível. Êste conceito de substituição de importações se aplica também à *importação de serviços*, em particular os serviços de transporte marítimo e seguros, cujas possibilidades deveriam ser cuidadosamente exploradas. Êstes agrupamentos preferenciais teriam de ser complementados com *acôrdos de pagamentos* entre os países que os componham.

8. *As regras do GATT*

As regras vigentes do GATT teriam que ser modificadas para levar em conta as conseqüências das desigualdades estruturais entre países industriais e em desenvolvimento. Estas modificações dizem respeito particularmente à reciprocidade, às *preferências* outorgadas por países industriais aos *países em desenvolvimento*, e às *preferências outorgadas por países em desenvolvimento entre si* através dos agrupamentos de países.

Independentemente de considerações de reciprocidade, os países em desenvolvimnto com protecionismo excessivo deveriam empenhar-se em *abaixar suas altas tarifas*, à medida que se fôr corrigindo a tendência ao desequilíbrio exterior por meio da expansão de suas exportações de produtos primários e industriais, e da substituição de importações.

9. *Diferenças entre os países em desenvolvimento*

Na aplicação prática dêste concêrto de medidas, é essencial reconhecer as diferentes situações dos países em desenvolvimento, dependendo de seus graus de desenvolvimento, com vistas a adaptar e modificar as medidas adotadas de modo que as vantagens delas decorrentes recaiam especialmente sôbre os *países de menor desenvolvimento relativo*, dando forte impulso a seu crescimento. Nesse sentido, além da possibilidade de se lhes conceder preferências gerais, compartilhadas pelos outros países em desenvolvimento independentemente de seus graus de desenvolvimento, e preferências exclusivas, deveria ser dada atenção especial aos países de menor desenvolvimento relativo na promoção de suas exportações. Atenção particular devia ser igualmente dada ao influxo de recursos financeiros, cujo volume *per capita* deveria ser maior do que aquêle concedido aos demais países em desenvolvimento, e especialmente aos que já tenham expandido sua capacidade de gerar seus próprios recursos de investimento.

E. *NATUREZA E ADAPTABILIDADE DA POLÍTICA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL*

Agora que as principais medidas propostas neste relatório foram assim sumariadas, cabe fazer duas importantes observações.

A primeira concerne à própria natureza da política em que se integram estas medidas. Não se trata simplesmente de atenuar ou eliminar obstáculos que se opõem ao comércio dos países em desenvolvimento e de estabelecer regras mais adequadas que as vigentes. O que se exige é uma ação positiva. Êste é o significado das metas de importação. São elas a expressão tangível e concreta da responsabilidade que os Governos — tanto dos países industriais quanto dos países em desenvolvimento — decidem assumir para alcançar certos objetivos fundamentais de comércio exterior. E esta responsabilidade exigiria implìcitamente tomar tôdas as medidas necessárias, no plano interno e no internacional. Conseqüentemente, caso as metas de importação não sejam suficientemente altas ou provem não sê-lo na prática, o influxo de financiamento internacional teria que ser aumentado para cobrir o hiato de comércio.

Isto não significa que as metas de importação e a assistência financeira externa sejam conceitos intercambiáveis. Em

verdade, a quantidade de financiamento externo deveria ser antes um suplemento dos recursos internos para investimento, capaz de compensar sua presente escassez. Em circunstâncias normais, sua função direta não deveria ser a cobertura do hiato de comércio. Isto deve ocorrer no decurso da expansão das exportações. Daí não haver conflito entre o comércio e a ajuda, pois cada um tem seu papel específico a desempenhar.

Dêsse modo, o grau de coordenação entre as exportações e os recursos financeiros internacionais não é arbitrário. A proporção dêsses recursos deve diminuir progressivamente no futuro, à medida em que cresce a capacidade interna de poupar, como conseqüência do próprio processo de desenvolvimento econômico. As exportações, por outro lado, devem expandir-se contìnuamente a fim de satisfazer os requisitos de bens de consumo e também para importar bens de capital mediante pagamento com as próprias poupanças do país, além do serviço dos fundos prèviamente incorporados.

Tudo isto indica a conveniência de um exame periódico da forma em que se estejam alcançando tais objetivos, não como fins por si mesmos, mas como meios que, combinados com outros, permitiriam a consecução de uma meta mais ampla, a meta de crescimento fixada na Década de Desenvolvimento das Nações Unidas e as metas mais satisfatórias que se estabeleçam mais tarde.

A segunda observação diz respeito à flexibilidade com que se deve aplicar esta política. Há denominadores comuns muito importantes entre os países em desenvolvimento, mas também existem grandes diferenças entre êles, as quais decorrem de seus graus diversos de desenvolvimento e dos problemas peculiares que os afetam. Devido a essas diferenças, as medidas que aqui se preconizam teriam igualmente efeitos muito diferentes de país para país. Assim, embora o acesso aos mercados de bens manufaturados nos países industriais seja importante para todos, alguns países em desenvolvimento estariam em condições de gozar as vantagens destas medidas muito antes que outros, a não ser que tais oportunidades sejam acompanhadas por medidas promocionais muito vigorosas nos países que, de outra maneira, ficariam para trás. Os acôrdos de produtos e o financiamento compensatório teriam também um impacto muito distinto. Tudo o que foi dito demonstra a necessidade de que se tomem em conta estas diferenças no grau de desenvolvimento e nas situações particulares. O elemento decisivo, nesse sentido, pode ser a assistência técnica e financeira de caráter internacional. A intensidade desta ajuda teria que se ade-

quar a estas diferenças, de modo que todos os países possam acelerar seu ritmo de crescimento ou mantê-lo nos poucos casos em que se tem revelado aceitável.

Esta mesma heterogeneidade de condições abre perspectivas diferentes com relação à dinâmica do desenvolvimento. Em um dos extremos estão os países próximos a um nível de renda que os permitirá, dentro de prazo relativamente breve, crescer a um ritmo satisfatório com seus próprios recursos, embora tenham que corrigir a tendência persistente ao desequilíbrio exterior para poderem transformar parte dêsses recursos em importações de bens de capital e outros produtos necessários para seu desenvolvimento econômico. No outro extremo se encontram os países que apenas começam a se desenvolver, e aí o problema de mais alta prioridade é em geral a obtenção de financiamento internacional, muito especialmente para a formação de sua infra-estrutura econômica e para investimentos sociais de importância básica.

Êstes países que se encontram em estágio incipiente de desenvolvimento possìvelmente não têm que enfrentar um fenômeno agudo de desequilíbrio persistente como os primeiros, uma vez que êsse desequilíbrio é conseqüência do desenvolvimento; porém, seria aconselhável evitar desde agora que assim ocorra no futuro, orientando racionalmente seu desenvolvimento e sobretudo sua política de industrialização, tanto pela substituição de importações dentro de agrupamentos de países quanto pela promoção das exportações de manufaturas.

No correr do tempo, os países em desenvolvimento mais adiantados poderiam proporcionar mercados para a exportação de manufaturas provenientes dos países que estão vencendo os primeiros estágios de industrialização, outorgando-lhes tratamento preferencial.

Em tudo isto, não há um plano mestre, traçado de uma vez por tôdas, e que seja aplicável por igual a todos os países. Daí a complexidade inevitável desta política que, ademais, precisará responder a modificações incessantes e se adaptar contìnuamente às realidades de cada momento.

F. *NOVOS PROBLEMAS E NOVAS ATITUDES*

Êstes são os problemas para os quais esta Conferência deve buscar soluções internacionais que apoiem os esforços internos. São soluções que se devem articular em uma nova política, não necessàriamente em resposta a novas idéias — porque

as idéias aqui apresentadas não são fundamentalmente novas — mas porque tais soluções exigem novas atitudes. Será possível concretizar estas novas atitudes? Serão realistas as proposições aqui formuladas? Se realismo significa propor o que é exeqüível em um dado momento, então talvez nem tudo que se sugere nestas páginas o seja. Porém o que hoje é realista nem sempre o foi ontem, e a ilusão de hoje pode ser o realismo de amanhã. Nesse sentido, nada é mais significativo que a maneira pela qual evoluíram as idéias no breve prazo decorrido desde que a iniciativa de realizar esta Conferência foi adotada pelas Nações Unidas.

Além disso, a realidade não é configurada sòmente pelos fatos tangíveis que encaramos hoje, mas também pelos fatos que ainda vão ocorrer. O realismo é, ademais, a capacidade de discernir o que poderia acontecer quando não se sabe, ou não se quer, atuar deliberada e oportunamente sôbre o curso dos acontecimentos. E as perspectivas que enfrentam os países em desenvolvimento são verdadeiramente graves.

O desenvolvimento se está operando para dentro nos países mais adiantados no processo de industrialização, e se fechando cada vez mais em compartimentos estanques; a mesma coisa se dará com os outros, os menos adiantados, caso tenham também que se industrializar dentro dos limites estreitos de seus mercados nacionais. E o que é mais, tais países em geral, e os menos adiantados em particular, não estão obtendo suficientes recursos financeiros do exterior. Êstes recursos são indispensáveis para romper aquêle outro círculo vicioso em que as rendas são baixas porque os investimentos são insuficientes, e êstes são insuficientes porque as rendas são precárias.

Os países em desenvolvimento não devem ser forçados a comprimir o consumo das massas, já por si muito baixo, para incrementar a formação de capital, especialmente em vista da dimensão impressionante de suas aspirações de progresso social. De nada serve pregar a necessidade de que êles se desenvolvam por seus próprios esforços e limitar, no campo internacional, suas possibilidades de concretizar êste esfôrço mediante a expansão de suas exportações. Êsses países não devem ser levados a um tipo de desenvolvimento fechado. Daí ser inevitável uma ampla política de cooperação internacional no comércio, no terreno dos recursos financeiros e na propagação da tecnologia. Sem ela, o custo econômico e social do desenvolvimento será enorme. O desenvolvimento fechado leva à compulsão, e a compulsão costuma ter igualmente um custo

político de conseqüências muito sérias. Realismo é também previsão, e um senso elementar de previsão nos deveria induzir a interpretar o signo dos acontecimentos que estão ocorrendo no mundo subdesenvolvido.

Estas páginas são por isso um ato de fé. Um ato de fé na possibilidade de persuadir, de penetrar com estas idéias onde elas têm de penetrar, e na possibilidade de provocar reações construtivas. Os fatos aí estão, e não podem ser negados. E se as maneiras aqui propostas para com êles lidar não são aceitáveis, haverá que procurar outras que o sejam. Porque o problema é iniludível. Nunca teve o mundo de enfrentá-lo nesta forma, nem com estas dimensões. E tampouco teve o mundo as enormes possibilidades que agora tem de resolvê-lo, ou a convicção — que se propaga cada vez mais — de que também é factível atuar de modo consciente e deliberado sôbre as fôrças da técnica e da economia na consecução de grandes desígnios.

RESENHA (*)

RATIFICAÇÃO DO CONVÊNIO DE INTERCÂMBIO CULTURAL BRASIL—ISRAEL

Em cerimônia realizada a 6 de março de 1964 na Sala Joaquim Nabuco, no Itamaraty, o Chanceler Araújo Castro procedeu com o Embaixador de Israel no Brasil, Senhor Arieh Eshel, à troca dos Instrumentos de ratificação do Convênio de Intercâmbio Cultural, firmado entre os dois países em 24 de junho de 1959.

Na mesma oportunidade, o Govêrno brasileiro concluiu com o Govêrno israelense um Acôrdo, por troca de notas, para supressão de vistos em passaportes diplomáticos e especiais.

O texto da Nota brasileira do Acôrdo de Supressão de Vistos é o seguinte:

"Senhor Embaixador,

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que o Govêrno brasileiro está disposto a concluir com o Govêrno israelense um acôrdo para a supressão de vistos em passaportes diplomáticos e especiais, nos seguintes têrmos:

I — Os titulares de passaporte diplomático brasileiro, válido, ficarão isentos de vistos para entrarem em território israelense e nêle permanecer em trânsito ou pelo tempo que durar sua missão.

II — Os titulares de passaporte diplomático israelense, válido, ficarão isentos de vistos para entrar no Brasil e nêle permanecer em trânsito ou pelo tempo que durar sua missão.

III — Os titulares de passaporte especial brasileiro, válido, ficarão isentos de vistos para entrar em território israelense e nêle permanecer até três meses.

(*) Tôdas as notas desta Resenha são transcritas do *Noticiário* e do *Itamaraty*, boletins informativos do Ministério das Relações Exteriores.

IV — Os titulares de passaporte especial israelense, "de serviço", válido, ficarão isentos de vistos para entrar no Brasil e nêle permanecer até três meses.

V — As limitações impostas nos números III e IV não se aplicarão ao pessoal administrativo que fôr designado para prestar serviços nas respectivas Missões diplomáticas e Repartições consulares de ambos os países.

VI — A supressão de vistos acima referida não exime os titulares de passaporte especial brasileiro, ou especial israelense, "de serviço", da observância das leis e regulamentos em vigor concernentes à entrada e permanência de estrangeiros nos respectivos países.

A presente Nota e a de Vossa Excelência, de igual teor, constituem acôrdo entre nossos dois Governos sôbre a matéria, o qual entrará em vigor transcorridos noventa dias a partir desta data, podendo ser a qualquer momento denunciado, cessando os seus efeitos, nesse caso, seis meses após o recebimento da denúncia.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos da minha mais alta consideração."

ACÔRDO DE MIGRAÇÃO BRASIL—JAPÃO

Foi instalada no dia 6 de março de 1964, às 16 horas, no Palácio Itamaraty, sob a presidência do Ministro Milton Faria, Chefe do Departamento Consular e de Imigração, a Comissão Mista criada pelo Acôrdo de Migração e Colonização, firmado entre os Governos do Brasil e do Japão, em 14 de novembro de 1960. Ao ato compareceu o Senhor Keiichi Tatsuke, Embaixador do Japão.

A troca dos instrumentos de ratificação foi efetuada em Tóquio, em 29 de outubro de 1963.

O Acôrdo tem por finalidade regular a cooperação entre os dois países em matéria de migração, e executar uma política objetiva, visando ao desenvolvimento econômico do Brasil, mediante o aproveitamento da técnica e mão-de-obra japonêsas.

A Comissão Mista, cujo objetivo é o de tomar medidas para garantir a perfeita aplicação do Acôrdo, será composta de 6 Delegados, sendo 3 designados pelo Govêrno brasileiro e 3 pelo Govêrno japonês. A Comissão Mista terá sua sede no Ministério das Relações Exteriores.

INSTALAÇÃO NO ITAMARATY DA COMISSÃO MISTA BRASIL—JAPÃO

Realizou-se aos 6 de março no Palácio Itamaraty a instalação da Comissão Mista Brasil—Japão, criada pelo Acôrdo de Migração e Colonização firmado em 14 de novembro de 1960 entre os dois países. A solenidade realizou-se na Sala Pedro II, sob a presidência do Ministro Milton Faria, Chefe do Departamento Consular e de Imigração do Ministério das Relações Exteriores.

Ao ato estiveram presentes o Senhor Keiichi Tatsuke, Embaixador do Japão, os Delegados e assessôres da referida Comissão Mista, além de funcionários do Itamaraty, da Embaixada do Japão e da SUPRA.

O Acôrdo de Migração e Colonização Brasil—Japão tem por finalidade regular a cooperação entre os dois países em matéria de migração, e executar uma política objetiva, visando ao desenvolvimento econômico do Brasil, mediante o aproveitamento da técnica e mão-de-obra japonêsas.

A Comissão Mista, cujo objetivo é de tomar medidas para garantir a perfeita aplicação do Acôrdo, vai organizar, disciplinar e orientar as correntes migratórias japonêsas para o Brasil, a fim de que os problemas migratórios e de colonização entre os dois países tenham solução prática, rápida e eficaz. A Comissão Mista compõe-se de seis membros, três brasileiros e três japonêses. Os membros brasileiros são os Senhores Conselheiro Paulo Henrique de Paranaguá, Chefe da Divisão de Imigração do Ministério das Relações Exteriores; Doutor Alcino Teixeira de Mello, Assessor da Presidência para Assuntos de Imigração (SUPRA); e Professor David Felinto Cavalcanti, Chefe da Divisão de Migrações Internas (SUPRA). Os membros japonêses são os Senhores Seiichi Shima, Conselheiro da Embaixada; Shichizo Tsuruga, Cônsul-Geral em São Paulo; Yukichi Suzuki, Representante da "Jamic", Imigração e Colonização Ltda.

INSTALAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL ENCARREGADA DA EXECUÇÃO DO PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO FINANCEIRA BRASIL—ALEMANHA OCIDENTAL

Realizou-se aos 9 de março de 1964, no Itamaraty, a sessão de instalação da Comissão Especial encarregada da execução do Protocolo de Cooperação Financeira, firmado entre o Brasil e a República Federal da Alemanha, em 30 de novembro de 1963.

Ao declarar aberta a sessão, o Chanceler Araújo Castro pronunciou um discurso, cujo texto publicaremos em outra oportunidade.

Logo a seguir, o Ministro da Indústria e Comércio, Senhor Egydio Michaelsen, que chefiou a Delegação brasileira incumbida de negociar os Acôrdos de Bonn, salientou, entre outras coisas, a importância para o Brasil da aplicação do crédito de 200 milhões de marcos em projetos de desenvolvimento econômico.

Participaram ainda da reunião os Senhores Ézio Távora dos Santos, do BNDE; Murilo Bevilacqua, da SUMOC; Wilki Moreira Barbosa, da CACEX; Joseph d'Avila Mendonça e Ayrton Almeida, da Carteira de Câmbio; José Gonçalves Carneiro, da Comissão do Planejamento Nacional; Secretários José Maria Vilar de Queiroz e Marcelo Raffaeli, do Itamaraty; João Bosco, do Ministério da Fazenda; e Senhora Risoleta Cavalcanti, da SUDENE.

EXPORTAÇÃO DE BORRACHA SINTÉTICA BRASILEIRA PARA O MÉXICO

As exportações de borracha sintética brasileira para o México prosseguem em rítmo crescente.

Desde o primeiro embarque, em 6 de setembro de 1963, até o fim de 1964, o mercado mexicano absorveu 2.400 toneladas do produto, no valor de US$ 1.100.000,00.

Com a recente descarga, no pôrto mexicano de Vera Cruz, de mais de 900 toneladas de borracha sintética, transportadas pelo cargueiro "Marília", do Lóide Brasileiro, as nossas vendas no ano em curso totalizaram 1.500 toneladas, no valor de, aproximadamente, 650 mil dólares.

INTERCÂMBIO COMERCIAL E DE PAGAMENTOS BRASIL—DINAMARCA

O Embaixador A. Boulitreau Fragoso, Ministro interino das Relações Exteriores, e o Senhor Helmuth Moller, Embaixador da Dinamarca no Brasil, trocaram a 25 do corrente notas fixando disposições aplicáveis às relações comerciais e de pagamentos entre o Brasil e a Dinamarca em caso de ab-rogação do Ajuste de Pagamentos vigente entre o Banco do Brasil e o Banco Nacional da Dinamarca.

Em maio de 1951 aquêles Bancos concluíram um Ajuste de Pagamentos visando a regular as relações comerciais e financeiras entre os

dois países. Aplainaram assim dificuldades causadas ao comércio internacional pela escassez de moedas conversíveis existentes nos países recém-saídos da guerra.

Sendo o comércio geralmente favorável ao Brasil, em 1958 tínhamos um saldo de aproximadamente quinze milhões de dólares, o que preocupava as autoridades dinamarquesas. A fim de não perder um ótimo consumidor de café (5.º comprador de café brasileiro na Europa e 7.º no mundo), o Brasil tratou de aumentar suas compras, encomendando navios e maquinaria diversa. Em conseqüência, em fevereiro de 1962 o Brasil devia à Dinamarca, a curto, médio e longo prazo, cêrca de US$ 24 milhões.

A troca de notas normaliza a liquidação dos compromissos pendentes, no caso de ab-rogação do Ajuste de Pagamentos, permitindo seja a dívida saldada em mercadorias ou serviços. Os dois Governos prometem ainda esforçar-se por aumentar o intercâmbio mútuo e não colocar entraves às respectivas importações de café e bacalhau.

A Dinamarca é um bom mercado para o Brasil. Em 1963 exportamos-lhe 34 milhões de dólares e importamos 16 milhões. O dinamarquês consome 5 dólares anuais, *per capita,* de café brasileiro; 80% de suas exportações de café vão do Brasil. O presente entendimento é garantia de que o intercâmbio não sofrerá interrupções ou dificuldades, caso uma das partes resolva denunciar o Ajuste interbancário de 1951.

POSSE DO PRESIDENTE RANIERI MAZZILI

No dia 2 de abril de 1964, o Congresso Nacional, reunido em Brasília, declarou a vacância da Presidência da República. Na ocasião, o Senador Auro Moura Andrade fêz o seguinte pronunciamento:

"Declaro, sob minha responsabilidade, vaga a Presidência da República, que será entregue, a partir dêste momento, ao Presidente da Câmara dos Deputados, na forma do Artigo 79 da Constituição".

Em seguida, o Senhor Ranieri Mazzili, Presidente da Câmara dos Deputados, foi empossado Presidente da República no Palácio do Planalto.

PRONUNCIAMENTO DO PRESIDENTE RANIERI MAZZILI

Logo após ter assumido o cargo de Presidente da República, o Sr. Ranieri Mazzili pronunciou as seguintes palavras:

"Ao assumir a chefia do Poder Executivo, na qualidade de Presidente da Câmara dos Deputados e em obediência à soberana decisão

do Congresso Nacional, cumpre-me dirigir à Nação uma palavra de confiança e de tranqüilidade.

Orgulho-me, como brasileiro, em proclamar que reina absoluta ordem em todo o País, graças à nobre e patriótica atuação das Fôrças Armadas, que, mais uma vez, com sua desambição e fidelidade à causa constitucional, asseguram à família brasileira a continuidade da ordem democrática, sob a inspiração de Deus e rigoroso respeito aos direitos e garantias constitucionais.

Como responsável pelos destinos desta grande Nação, em hora tão excepcional de sua vida, peço e preciso da compreensão e da solidariedade dos brasileiros, através da indispensável mobilização de todos os espíritos, para o necessário cumprimento do dever cívico e preservação do regime da unidade e da grandeza do Brasil".

EMBAIXADOR VASCO LEITÃO DA CUNHA NA PASTA DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Em cerimônia realizada no dia 4 de abril de 1964, assumiu o cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores o Embaixador Vasco Leitão da Cunha. O ato realizou-se exatamente ao meio dia, no Gabinete que desde os tempos do Barão do Rio Branco vem sendo a sala de trabalho dos Chanceleres brasileiros.

ENTREVISTA COLETIVA À IMPRENSA CONCEDIDA EM 9/4/64 PELO CHANCELER VASCO LEITÃO DA CUNHA

Falando no Itamaraty, aos jornalistas brasileiros e estrangeiros, o Chanceler Vasco Leitão da Cunha, inicialmente, se expressou dizendo que agradecia a presença dos mesmos e a oportunidade que assim lhe ofereciam de responder às suas perguntas a respeito da nota publicada pelo Ministério das Relações Exteriores, no dia sete.

Devo manifestar o meu pesar, acrescentou o Ministro, por verificar que a imprensa mundial, em muitos casos, parece não ter entendido o que se passa neste momento no Brasil. O Brasil, acrescentou, estêve à beira de uma comunização pelo alto, como se deu em vários países, e, como disse na minha nota, foi contra isto que se levantou uma verdadeira revolução popular, seguida de uma ação militar, que interpretou, assim, os verdadeiros sentimentos da Nação.

O Brasil não admitirá ação comunista em seu território e não pactuará com o comunismo no continente americano.

Lamento, disse ainda o Chanceler, só dispor de curto espaço de 30 minutos para atender às perguntas dos senhores jornalistas aqui presentes. Por isso, agradeceria que fôssem feitas da forma mais sintética possível. Estou às suas ordens.

A primeira pergunta feita ao Chanceler Vasco Leitão da Cunha referiu-se às agências estrangeiras, cujo noticiário telegráfico expedido e recebido estaria sendo examinado por um representante das Fôrças Armadas. Disse o Chanceler que havia sido decididamente informado sôbre inexistência de censura.

Com relação ao próximo rompimento com o Govêrno de Cuba, solicitado pela Venezuela, acrescentou que o relatório a respeito se encontrava no Itamaraty, chegado recentemente, e, portanto, ainda em estudos.

A outra pergunta sôbre autodeterminação, disse o Chanceler que esta palavra vem sendo confundida com soberania, relembrando que não intervenção e autodeterminação são princípios válidos para todos e não apenas fórmulas para acobertar situações.

Esclareceu que sòmente pelos jornais havia tido conhecimento de infiltração comunista por agentes da União Soviética e de Cuba, bem como das diligências do DOPS a respeito.

A seu ver, as normas e simples relações com os países do bloco socialista nada tinham a ver com o comunismo no continente. Com relação à nossa atuação em Genebra, nada podia afirmar, com segurança, uma vez que o Presidente da República do qual teria de receber instruções ainda não havia sido eleito.

Quanto aos pedidos de asilo, naturalmente, acrescentou, o Brasil procederá estritamente na forma das Convenções Internacionais de Caracas, Havana e Montevidéu.

Acataremos nossos compromissos internacionais expressos na Carta da OEA e no Tratado do Rio de Janeiro, respondeu ainda o Chanceler Vasco Leitão da Cunha.

Quanto a uma possível ajuda a Portugal, revelou o Chanceler que devemos auxiliar aquêle País a resolver seus problemas, tendo em vista nossos tradicionais laços de amizade e de sangue com a Nação irmã. Sôbre a atitude assumida pela nossa delegação, na Conferência de Comércio e Desenvolvimento em Genebra, quando da questão surgida entre africanos e portuguêses, revelou que já havia solicitado o regresso do Chefe da nossa representação o Embaixador Dias Carneiro, a fim de ser esclarecido o ocorrido.

Não sabia se iria permanecer à frente do Ministério das Relações Exteriores, pois quem decidirá isso é o Presidente da República, ainda não eleito.

Revelou que a concessão dos salvo-condutos para os brasileiros asilados em Embaixadas dependia de consulta aos Ministérios e, para isso, precisava ainda de uma relação contendo os nomes dos asilados.

ATO INSTITUCIONAL

Art. 1.º — São mantidas a Constituição de 1946 e as Constituições estaduais e respectivas Emendas, com as modificações constantes dêste Ato.

Art. 2.º — A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República, cujos mandatos terminarão em trinta e um de janeiro de 1966, será realizada pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, dentro de dois (2) dias a contar dêste Ato, em sessão pública e votação nominal.

§ 1.º — Se não fôr obtido *quorum* na primeira votação, outra realizar-se-á, no mesmo dia, sendo considerado eleito quem obtiver maioria simples de votos; no caso de empate, prosseguir-se-á na votação até que um dos candidatos obtenha essa maioria.

§ 2.º — Para a eleição regulada neste artigo, não haverá inelegibilidades.

Art. 3.º — O Presidente da República poderá remeter ao Congresso Nacional projetos de emenda da Constituição.

Parágrafo único — Os projetos de emenda constitucional, enviados pelo Presidente da República, serão apreciados em reunião do Congresso Nacional, dentro de trinta (30) dias, a contar do seu recebimento, em duas sessões, com o intervalo mínimo de dez (10) dias, e serão considerados aprovados quando obtiverem, em ambas as votações, a maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso.

Art. 4.º — O Presidente da República poderá enviar ao Congresso Nacional projetos de lei sôbre qualquer matéria, os quais deverão ser apreciados dentro de trinta (30) dias, a contar do seu recebimento na Câmara dos Deputados e de igual prazo no Senado Federal; caso contrário, serão tidos como aprovados.

Parágrafo único — O Presidente da República, se julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça, em trinta (30) dias, em sessão conjunta do Congresso Nacional, na forma prevista neste artigo.

Art. 5.º — Caberá, privativamente, ao Presidente da República, a iniciativa dos projetos de lei que criem ou aumentem a despesa pública; não serão admitidas a êsses projetos, em qualquer das Casas do Congresso Nacional, emendas que aumentem a despesa proposta pelo Presidente da República.

Art. 6.º — O Presidente da República, em qualquer dos casos previstos na Constituição, poderá decretar o estado de sítio, ou prorrogá-lo, pelo prazo máximo de trinta (30) dias; o seu ato será submetido ao Congresso Nacional, acompanhado de justificação, dentro de quarenta e oito (48) horas.

Art. 7.º — Ficam suspensas, por seis (6) meses, as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade.

§ 1.º — Mediante investigação sumária, no prazo fixado neste artigo, os titulares dessas garantias poderão ser demitidos ou dispensados, ou, ainda, com vencimentos e vantagens proporcionais ao tempo de serviço, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados por decreto do Presidente da República ou, em se tratando de servidores estaduais, por decreto do Govêrno do Estado, desde que tenham tentado contra a segurança do País, o regime democrático e a probidade da administração pública, sem prejuízo das sanções penais a que estejam sujeitos.

§ 2.º — Ficam sujeitos às mesmas sanções os servidores municipais. Neste caso, a sanção prevista no parágrafo primeiro lhes será aplicada por decreto do Governador do Estado, mediante proposta do Prefeito Municipal.

§ 3.º — Do ato que atingir servidor estadual ou municipal vitalício, caberá recurso para o Presidente da República.

§ 4.º — O contrôle jurisdicional dêsses atos limitar-se-á ao exame de formalidades extrínsecas, vedadas a apreciação dos fatos que os motivaram, bem como da sua conveniência ou oportunidade.

Art. 8.º — Os inquéritos e processos visando à apuração da responsabilidade pela prática de crime contra o Estado ou seu patrimônio e a ordem política e social ou de atos de guerra revolucionária poderão ser instaurados individual ou coletivamente.

Art. 9.º — A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República, que tomarão posse em 31 de janeiro de 1966, será realizada em 3 de outubro de 1965.

Art. 10 — No interêsse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os comandantes-em-chefe que editam o presente Ato, poderão suspender os direitos políticos pelo

prazo de dez (10) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial dêsses atos.

Parágrafo único — Empossado o Presidente da República, êste, por indicação do Conselho de Segurança Nacional, dentro de sessenta (60) dias, poderá praticar os atos previstos neste artigo.

Art. 11.º — O presente Ato vigora desde a sua data até 31 de janeiro de 1966; revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 9 de abril de 1964. — Gen.-Ex. Arthur da Costa e Silva; Ten.-Brig. Francisco de Assis Correia de Mello; Vice-Alm. Augusto Hermann Rademacker Grünewald.

ELEIÇÃO DO PRESIDENTE E DO VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA

O Marechal Humberto de Alencar Castello Branco foi eleito no dia 11 de abril de 1964, pelo Congresso Nacional, Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, por 361 votos contra 72 abstenções e três votos para o Deputado Juarez Távora e dois para o Marechal Eurico Gaspar Dutra.

Na mesma sessão do Congresso Nacional, o Deputado José Maria Alkmin foi eleito Vice-Presidente da República, em segundo escrutínio, por 256 votos contra 58 abstenções e 12 votos para outros candidatos.

DISCURSO DE POSSE DO PRESIDENTE CASTELLO BRANCO

Foi o seguinte o discurso de posse proferido pelo Presidente Humberto de Alencar Castello Branco, no dia 15 de abril de 1964:

"Na singular significação desta solenidade cívica e quando milhões de compatriotas nos animam com a sua confiança e as suas esperanças, desejo assegurar que o juramento agora proferido perante os augustos representantes da Nação, encerra muito mais do que a fórmula ritual: contém a reiteração de sentimentos e ideais que nos acompanham e inspiram desde os dias da juventude.

CONSTITUIÇÃO

Defenderei e cumprirei com honra e lealdade a Constituição do Brasil. Cumprirei e defenderei com determinação, pois serei escravo das leis do País e permanecerei em vigília para que todos as observem

com exação e zêlo. Meu Govêrno será o das leis, o das tradições e princípios morais e políticos que refletem a alma brasileira, o que vale dizer que será um Govêrno firmemente voltado para o futuro, tanto é certo que um constante sentimento de progresso e aperfeiçoamento constitui a marca e, também, o sentido da nossa história política e social. Nem exagero ao dizer que, nessa caminhada para o futuro, deveremos nos empenhar com a paixão de uma cruzada, para a qual é preciso convocar todos os brasileiros. De uma jornada para a qual, com energia e sobretudo com o meu próprio exemplo, espero a adesão de todos os concidadãos a êsse propósito, que será a garantia suprema de todos os homens e mulheres dêste País.

Meu procedimento será o de um chefe de Estado sem tergiversações, no processo para a eleição de um brasileiro a quem entregarei o cargo a 31 de janeiro de 1966. Sustentarei, com tôdas as fôrças, a união, a integridade e a independência desta Pátria, dentro e fora dos seus limites territoriais. Não, apenas, a herança admirável da unidade nacional, mas a concórdia de todos os brasileiros. Serei o Presidente de todos êles e não o chefe de uma facção.

POLÍTICA EXTERNA

A independência do Brasil constituirá o postulado básico da nossa política internacional. Tôdas as nações amigas contarão com a lealdade dos brasileiros, que honrarão os tratados e pactos celebrados. Tôdas as nações democráticas e livres serão os nossos aliados, assim como os povos que quiserem ser livres pela democracia representativa contarão com o apoio do Brasil para a sua autodeterminação. As históricas alianças que nos ligam às nações livres das Américas serão preservadas e fortalecidas. Respeitaremos a independência dos países de todo o mundo nos seus negócios internos e exigiremos igual respeito nos nossos negócios, que não admitem a mínima interferência, por discreta e sutil que venha a manifestar-se.

Farei o quanto em minhas mãos estiver para que se consolidem os ideais do movimento cívico da Nação brasileira nestes dias memoráveis de abril, quando se levantou unida, esplêndida de coragem e decisão, para restaurar a democracia e libertá-la de quantas fraudes e distorções que a tornavam irreconhecível. Não através de um golpe de Estado, mas como uma Revolução que, nascida nos lares, ampliada na opinião pública e nas instituições e, decisivamente, apoiada nas Fôrças Armadas, traduziu a firmeza das nossas convicções e profundidade das nossas concepções de vida, convicções e concepções que nos vêm do passado e que deveremos transmitir, aprimoradas, às gerações futuras. Foi uma Revolução a assegurar o progresso, sem renegar o

passado. Vimos, assim, a Nação de pé, a reivindicar a sua liberdade e a sua vontade que, afinal, e nos têrmos previstos pela Constituição, se afirmou através do Congresso, legítimo representante dos ideais e aspirações do nosso povo. Nossa vocação é a da liberdade democrática — Govêrno da maioria com a colaboração e o respeito das minorias. Os cidadãos dentre êles, também em expressiva atitude, as mulheres brasileiras — todos, civis e soldados, ergueram-se num dos mais belos e unânimes impulsos da nossa História contra a desvirtuação do regime.

BEM-ESTAR DO BRASIL

Promoverei, sem desânimo, sem fadiga, o bem-estar geral do Brasil. Não medirei sacrifícios para que êsse bem-estar se eleve, tão depressa quanto racionalmente possível, a todos os brasileiros e, particularmente, àqueles que mourejam e sofrem nas regiões menos desenvolvidas do País.

A arrancada para o desenvolvimento econômico, pela elevação moral, educacional, material e política, há de ser o centro das preocupações do Govêrno. Com êsse objetivo, o Estado não será estôrvo à iniciativa privada, sem prejuízo, porém, do imperativo da justiça social devida ao trabalhador, fator indispensável à nossa prosperidade. Até porque, estou entre os que acreditam nos benefícios de uma constante evolução capaz de integrar, em melhores condições de vida, o número, cada vez maior, de brasileiros, muitos dêles infelizmente ainda afastados das conquistas da civilização.

Caminharemos para a frente com a segurança de que o remédio para os malefícios da extrema esquerda não será o nascimento de uma direita reacionária, mas o das reformas que se fizerem necessárias. Creio, firmemente, na compatibilidade do desenvolvimento com os processos democráticos, mas não creio em desenvolvimento à sombra da orgia inflacionária, ilusão e flagelo dos menos favorecidos pela fortuna. E ninguém pode esperar destruí-los sem dar a sua parte no trabalho e no sacrifício, fonte única donde poderá fluir o bem-estar e a prosperidade de todos. Portanto, que cada um faça a sua parte e carregue a sua pedra nesta tarefa de soerguimento nacional.

Cada operário e cada homem de emprêsa, êstes principalmente, pois a êles lembrarei esta sentença de Rui Barbosa: "É nas classes mais cultas e abastadas que devem ter seu ponto de partida as agitações regeneradoras. Demos ao povo o exemplo e êle nos seguirá". Cumpram, pois, os brasileiros mais felizes ou mais dotados o seu dever para com a Nação e verão que o Brasil os imitará para a perenidade, glória e concórdia desta Pátria privilegiada. Os votos dos representantes da Nação, na escolha para governar em hora difícil,

valem por certo pela maior honra que o cidadão poderia receber. A mim, entretanto, proporciona também nítida idéia da grandeza da tarefa a que estarei obrigado para corresponder às esperanças da nacionalidade. Direi mesmo que a minha humildade de tôda uma vida cresce neste instante; nunca um só homem precisou tanto da compreensão, do apoio e da ajuda de todos os seus concidadãos. Venham a mim os brasileiros e eu irei com êles para, com o auxílio de Deus e com a serena confiança, buscar os melhores dias nos horizontes do futuro".

COMUNICADO À IMPRENSA *

O Ministério das Relações Exteriores foi informado pela Embaixada do Brasil em Caracas da decisão tomada pelo Govêrno da Venezuela de suspender suas relações diplomáticas com o Brasil. A Chancelaria venezuelana, ao tornar pública sua decisão, distribuiu à imprensa o seguinte comunicado: "O Govêrno da Venezuela coerente com os princípios que informam sua política exterior, princípios êsses conformes com os postulados do sistema interamericano, ante a situação criada no Brasil pelos recentes acontecimentos políticos havidos nesse país, decidiu: 1.º) deixar em suspenso suas relações diplomáticas com os Estados Unidos do Brasil; 2.º) fazer votos e expressar sua confiança em que, sem menosprêzo da eficaz defesa da Nação irmã contra as ameaças de subversão extremista que ali ocorreram no decurso dos últimos meses, a situação surgida no Brasil evolua em consonância com os princípios acima assinalados".

O Govêrno brasileiro deplora essa decisão e não aceita como válidas as razões apresentadas pelo Govêrno venezuelano. Considera que sua atitude em nada contribuirá para o fortalecimento da Organização dos Estados Americanos e da democracia nas Américas. Agindo soberanamente e atendendo a imperativos de ordem nacional, dentro dos postulados democráticos que inspiram e regem o sistema político vigente no Brasil, o povo brasileiro, com o apoio de suas Fôrças Armadas e com a plena participação do Congresso Nacional, promoveu as medidas necessárias à preservação da democracia representativa no país e à manutenção da ordem democrática no Continente.

Assim agindo, o Brasil atendeu de forma efetiva e prática aos princípios básicos da Carta da Organização dos Estados Americanos. Não é de hoje, aliás, que no Brasil se pratica a democracia representativa, cuja preservação é sagrado compromisso político de nossas Fôrças Armadas.

(*) *Noticiário*, 19-4-1964.

O Brasil só tem a lamentar que um país irmão, justamente aquêle que mais duramente tem sido atingido pela subversão extremista, não tenha ainda compreendido a posição brasileira, para, assim, reforçar os laços que unem os dois países em benefício do sistema interamericano e da segurança do Continente.

POSSE DO NOVO CHEFE DO DEPARTAMENTO CULTURAL E DE INFORMAÇÕES DO ITAMARATY

Sob a presidência do Chanceler Vasco Leitão da Cunha, realizou-se no dia 4 de março de 1964, às 16 horas, no Gabinete do Secretário-Geral de Política Exterior, a cerimônia de posse do Ministro Everaldo Dayrell de Lima na função de Chefe do Departamento Cultural e de Informações. Ao ato estiveram presentes os Deputados Adauto Lúcio Cardoso e Gustavo Capanema; Embaixadores, todos os Secretários-Gerais Adjuntos e Chefes de Departamento do Itamaraty; além de outras altas autoridades civis e militares.

Na ocasião, exprimiu o Chanceler Vasco Leitão da Cunha, em breves palavras, sua confiança no Ministro Everaldo Dayrell de Lima e desejou-lhe felicidade no desempenho da Chefia do Departamento Cultural e de Informações, setor importantíssimo para a execução da política externa do Brasil. A seguir, falou o novo Chefe do Departamento Cultural e de Informações, que afirmou, entre outras coisas, seu desejo de continuar a obra desenvolvida pelo seu antecessor, Ministro Jorge de Oliveira Maia.

Nascido em Sêrro, Estado de Minas Gerais, em 3 de janeiro de 1913, o Ministro Everaldo Dayrell de Lima formou-se em Direito pela Faculdade de Direito daquele Estado e diplomou-se pelo Instituto Rio Branco no Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas em 1948.

Tendo ingressado no serviço diplomático, por concurso, em 1939, o Ministro Everaldo Dayrell de Lima serviu no decorrer de sua carrêira em Londres, Roma, Buenos Aires, Paris e Liverpool, como Encarregado do Consulado brasileiro. Participou como Assessor, Secretário e Delegado de diversas Conferências e Reuniões internacionais. Foi membro da Delegação do Brasil junto ao Comitê Executivo para Organização das Nações Unidas, em Londres, em agôsto de 1945; Secretário da Delegação do Brasil à Reunião da Comissão Preparatória da Organização Internacional das Nações Unidas, em Londres, em novembro de 1946; Secretário Assistente das Comissões na Conferência Interamericana para a Manutenção da Paz e da Segurança no Continente, em agôsto de 1947; Secretário da IX Conferência Interamericana em Bogotá, em março de 1948; Assessor da Delegação do Brasil à Sessão

Ordinária do Conselho da FAO, em Roma, em junho de 1951; Assessor da Delegação do Brasil à XI Sessão Plenária do Comitê Consultivo Internacional do Algodão, em Roma, em maio de 1952; Substituto do Chefe da Divisão Política do Departamento Político e Cultural do Ministério das Relações Exteriores, em outubro de 1954, e Chefe do referido Departamento em outubro de 1955; Encarregado de Negócios do Brasil em Paris; Delegado do Brasil à X Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), em Paris, em novembro de 1958; Chefe da Divisão da Europa Oriental, em fevereiro de 1962; Estagiário na Escola Superior de Guerra, em 1963; e Delegado Substituto à XVIII Assembléia Geral da ONU.

COMISSÃO DE INVESTIGAÇÕES NO ITAMARATY *

O Itamaraty comunicou no dia 5 de maio de 1964 o texto da Portaria n.º 122, de 5 de maio de 1964, pela qual criou no Ministério das Relações Exteriores, uma Comissão de Investigações, nos têrmos do Decreto n.º 53.897, de 27 de abril de 1964:

"O Ministro de Estado das Relações Exteriores

Em obediência ao que dispõem o artigo 7.º e seu parágrafo 1.º, e o artigo 10 e seu parágrafo único, do Ato Institucional de 9 de abril de 1964, e

Atendendo ao que determina o parágrafo 1.º do artigo 3.º do Decreto número 53.897, de 27 de abril de 1964,

RESOLVE:

I — Fica criada, no Ministério das Relações Exteriores, uma Comissão de Investigações, composta de um Embaixador da República, um Oficial-General das Fôrças Armadas e um Jurista de reconhecido valor, incumbida de abrir, em conformidade com o artigo 3.º do citado Decreto n.º 53.897, por iniciativa própria ou mediante determinação do Presidente da República, ou indicação dos Ministros de Estado, dos Chefes dos Gabinetes Civil e Militar da Presidência da República, ou ainda em conseqüência de representação de dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, fundações ou emprêsas públicas, as investigações que se fizerem necessárias no âmbito do Ministério das Relações Exteriores.

II — No curso das investigações, a Comissão se aterá ao procedimento e aos prazos estabelecidos nos artigos 5.º e 7.º do referido Decreto. Encerrada cada uma das investigações, a Comissão, se concluir

(*) Transcrito de *Itamaraty* de 30 de maio de 1964.

pela aplicação de algumas das sanções previstas no Ato Institucional, encaminhará o processo ao Ministro de Estado das Relações Exteriores o qual, no prazo de cinco dias, o submeterá com seu parecer à decisão do Presidente da República."

Brasília, em 5 de maio de 1964
a) *Vasco Tristão Leitão da Cunha.*

MEMBROS DA COMISSÃO

O Ministro de Estado das Relações Exteriores

RESOLVE, em cumprimento ao que determina o parágrafo 1.º do artigo 3.º do Decreto n.º 53.897, de 27 de abril de 1964, designar para compor a Comissão de Investigações criada no Ministério das Relações Exteriores pela Portaria n.º 122, de 5 de maio de 1964, em obediência ao que dispõem o artigo 7.º e seu parágrafo 1.º e o artigo 10 e seu parágrafo único do Ato Institucional de 9 de abril de 1964:

Presidente

Embaixador da República Antônio Camillo de Oliveira

Membros:

General-de-Divisão Liberato da Cunha Friedrich,

Professor Themistocles Brandão Cavalcanti.

Brasília, em 11 de maio de 1964.
a) *Vasco Tristão Leitão da Cunha.*

ENTREVISTA DO PRESIDENTE CASTELLO BRANCO *

No dia 16 de maio de 1964 o Presidente Castello Branco, no Palácio das Laranjeiras, respondeu a várias perguntas dos jornalistas nacionais e correspondentes estrangeiros. Em relação aos problemas de política externa disse o seguinte:

EMBAIXADA EM WASHINGTON

A pergunta do *Time-Life* referia-se aos motivos da escolha do Senhor Juracy Magalhães para Embaixador em Washington.

R — "A nomeação de um Embaixador em Washington — disse o Presidente — tem em vista, sobretudo, pôr em contato com o Govêrno dos Estados Unidos um representante do Brasil em condições de bem

(*) Transcrito de *Itamaraty* de 30 de maio de 1964.

interpretar a atual política brasileira, manter o indispensável diálogo, responder a quaisquer indagações e, no plano econômico-financeiro, conduzir as necessárias negociações. O Embaixador Juracy Magalhães é, no momento, o homem talhado para exercer tal missão. E assim o reconheceu o Senado Federal quando aprovou, por expressiva maioria, a indicação de seu nome."

ALIANÇA PARA O PROGRESSO

— O que acha o Govêrno sôbre a dinamização da Aliança para o Progresso e as relações hemisféricas — perguntaram a UPI e a revista *Vea?*

R — O Govêrno deseja ver dinamizadas, ao máximo, as formulações da Aliança para o Progresso, para que destas resultem, efetivamente, benefícios reais para o País, tanto no plano do desenvolvimento econômico, em si mesmo, como no da melhoria das condições de vida do povo, através da assistência social. Em cada projeto buscar-se-á atender a uma e outra dessas finalidades, dosando-as convenientemente, de acôrdo com as condições específicas.

"Dentro de tais propósitos, procuraremos robustecer os entendimentos bilaterais entre o Brasil e os Estados Unidos da América, sem prejuízo das relações de caráter multilateral, no quadro da política pan-americana."

A L A L C

A respeito da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e o programa de comércio exterior, indagam a Associated Press, Continente e a revista *Vea*.

R — O Brasil procurará desenvolver seu comércio exterior com tôdas as áreas, a fim de diversificar seus mercados de exportação, bem como suas fontes de suprimento, mantendo essas relações num plano estritamente comercial. Efetuaremos um esfôrço agressivo para aumentar nossas exportações, não só para os mercados tradicionais, como para tôdas as áreas do globo, como método apropriado de emancipação econômica, diminuindo nossa dependência em relação à cooperação financeira externa. Nas conferências internacionais sôbre comércio, o Brasil defenderá tratamento mais eqüitativo para os países subdesenvolvidos exportadores de produtos primários. Como parte dêsse esfôrço, procuraremos fortalecer e ampliar a Área Latino-Americana de Livre Comércio. Teremos empenho em acelerar o processo de liberalização de intercâmbio dentro da zona, em melhorar o mecanismo de pagamentos, com vistas a facilitar o comércio entre os países latino-

americanos e dêstes com o resto do mundo e, finalmente, em fortalecer o sentimento de solidariedade política e econômica, a fim de possibilitar uma ação conjunta da América Latina em matéria de comércio internacional e desenvolvimento econômico.

O BRASIL NA ONU

A *Fôlha de São Paulo* indagou sôbre a posição do Brasil na ONU.

R — O Brasil vem cooperando lealmente com as Nações Unidas desde que estas se fundaram. Os princípios da Carta — manutenção da paz e da segurança internacional, solução pacífica de tôdas as controvérsias, cooperação entre os povos para o desenvolvimento econômico e social — coincidem com o pensamento tradicional e as aspirações permanentes do povo brasileiro. Num organismo que congrega 113 Estados, é natural que se reflitam as mais diversas tendências. Estamos prontos a respeitá-las, na medida em que honestamente inspiradas visem a atender ao interêsse geral. Não podemos aceitar as que busquem fazer predominar interêsses particulares, ambições de poder ou pretensões utópicas. Procuraremos dar ao estudo de cada problema o melhor de nosso esfôrço, com objetividade de julgamento e independência de decisão. Continuaremos a dar às Nações Unidas todo o nosso apoio, convencidos como estamos de que elas representam um instrumento indispensável à vida internacional de nossos dias.

RELAÇÕES COM A FRANÇA

O jornal *Combat* indagou sôbre as relações econômicas com a França e a importância atribuída à visita do Presidente De Gaulle ao Brasil.

R — Brasil e França, países aos quais são tão caros os princípios democráticos, não devem permitir que desentendimentos de menor expressão coloquem em jôgo suas profícuas relações. A importância da França para o Brasil ressalta em todos os setores. No setor financeiro, sobretudo, é essencial: a França liderou os países com que negociamos os acôrdos de consolidação de 1961 e terá o mesmo papel nas negociações para o reescalonamento da dívida externa brasileira. Ela representa, ainda, importante fonte de investimentos e de assistência técnica, elementos vitais para o Brasil. No quadro geral das relações entre Brasil e França existem, naturalmente, como pode acontecer entre quaisquer países, problemas de solução mais difícil; tais são o contencioso franco-brasileiro, a questão da pesca da lagosta e a política da Comunidade Econômica Européia.

O primeiro problema, o do contencioso, reúne os casos das emprêsas São Paulo—Rio Grande, Port of Para e Vitória—Minas, incorporadas ao patrimônio nacional em 1940 e 1942. A liquidação do problema, no entanto, custaria pouco, e cumpre ressaltar, é legalmente obrigatória. Constituiria, além disso, prova de boa vontade de valor incalculável na melhoria das relações do Brasil com a França.

No que diz respeito à pesca da lagosta, a solução poderá ser encontrada através de uma das fórmulas sugeridas pelo Brasil em 1963, a saber, a formação de companhias brasileiras com capitais franco-brasileiros ou arrendamento de barcos franceses a firmas brasileiras. Deveriam ser encorajadas negociações nesse sentido, entre particulares.

Quanto à CEE, o Brasil espera que suas continuadas gestões, bem como a Conferência de Comércio e Desenvolvimento em curso, produzam resultados satisfatórios.

O Govêrno brasileiro é, portanto, otimista quanto à melhora de suas relações com a França, as quais serão coroadas, êste ano, pela visita do Presidente De Gaulle ao nosso país e a outros vizinhos latino-americanos. Tal visita traduz o renovado interêsse da França na América Latina e o Brasil a vê, portanto, com a maior satisfação.

PROBLEMA CUBANO

A respeito de Cuba e da reunião da OEA para exame da denúncia da Venezuela contra as interferências do regime castrista em países do continente, fizeram perguntas *O Globo*, o *Jornal do Brasil*, a CBS News, a UPI e o The Copley News Service.

R — "Desde janeiro de 1962 — respondeu o Sr. Castello Branco —, na 8.ª Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, realizada em Punta del Este, o Govêrno brasileiro reconhecera expressamente que o Govêrno de Cuba se havia identificado como Govêrno marxista-leninista e que, como tal, era incompatível com os princípios e propósitos do Sistema Interamericano. Naquela ocasião, porém, o Govêrno brasileiro manifestou-se contra o rompimento de relações diplomáticas, por acreditar que não se deveria interromper o diálogo com o Govêrno cubano, a fim de facilitar o retôrno de Cuba à convivência pacífica com os demais países membros da Organização dos Estados Americanos.

Longe, entretanto, de verificar-se tal hipótese otimista, sucedeu exatamente o contrário.

O Govêrno brasileiro vem acompanhando com interêsse os trabalhos do Órgão de Consulta, convocado em dezembro último para apreciar a queixa da Venezuela contra o Govêrno cubano pela prática de atos de intervenção atentatórios de sua integridade territorial, de sua soberania política e da estabilidade de suas instituições democráticas.

Já procedeu a minucioso estudo do relatório recentemente apresentado pela Comissão Investigadora do Órgão de Consulta e está convencido da culpabilidade do Govêrno cubano e preparado para, oportunamente, condenar, através de uma resolução daquele órgão, a sistemática política de agressão e intervenção seguida pelo regime de Fidel Castro contra o Govêrno da Venezuela. Quanto à adesão das sanções previstas no Artigo 8.º do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, entende o Govêrno brasileiro que o máximo que se poderia aprovar na Reunião de Consulta seria uma recomendação naquele sentido, deixando-se ao critério de cada um dos países membros, segundo o aconselhassem seus interêsses nacionais, pôr ou não em execução tais recomendações. A êste propósito, aliás, cumpre lembrar que nenhum dos Estados que até agora romperam relações com Cuba o fêz em obediência a uma resolução ou recomendação formal do Órgão de Consulta.

Ao contrário, se assim agiram, foi em obediência aos imperativos de seus respectivos interêsses nacionais, na prática de um ato imanente da sua soberania.

RELAÇÕES COM O FMI

Relações com o FMI, reescalonamento de dívidas e contatos com Governos e agências internacionais de financiamento — foram tópicos sugeridos pelo *Diário de São Paulo*, *O Globo* e a *UPI*.

R — O Brasil está empenhado em conjurar a crise econômico-financeira em que se debate o País. Medidas objetivas estão sendo programadas e executadas para conter a inflação e assegurar um ritmo satisfatório de desenvolvimento econômico. A êste respeito não faz sentido falar-se em um programa do Fundo Monetário Internacional ou contra o Fundo. O que se deve fazer é analisar cada medida concreta para verificar se a mesma é, não só tècnicamente correta, mas também ajustada à realidade política, econômica ou social do País.

O problema do reescalonamento das dívidas continua em pauta e terão prosseguimento as negociações iniciadas anteriormente com os credores estrangeiros. O Govêrno honrará todos os seus compromissos externos e deseja apenas estabelecer com êsses credores esquemas

que permitam a liquidação das dívidas dentro das possibilidades do nosso balanço de pagamentos e sem maiores sacrifícios para o desenvolvimento econômico do país.

Estreito contato está sendo e será mantido com as agências financeiras de Governos estrangeiros e com as instituições internacionais de crédito. O Govêrno não prescinde da colaboração financeira dessas agências, considerando tal cooperação indispensável para a execução dos projetos essenciais ao nosso desenvolvimento econômico.

REMESSA DE LUCROS

Lei de Remessa de Lucros, política de encampações, atração de investimentos estrangeiros, *deficit* orçamentário e subvenções a emprêsas e autarquias de navegação marítima e de ferrovias e bem como à aviação comercial, são tópicos levantados por *O Jornal*, *A Gazeta*, *Fôlha de São Paulo*, *Diário de São Paulo*, *Jornal do Brasil*, *Brazil Herald*, *Financial Time* e *The Copley News Service*.

R — O Brasil acolherá os capitais estrangeiros que desejem cooperar com o seu processo de desenvolvimento, sem lhes dar privilégios, nem sujeitá-los a discriminação. Procurará dar tratamento eqüitativo aos investidores estrangeiros e aos nacionais, reservando-se apenas o direito de compensar, quando necessário, as desvantagens naturais que possam sofrer os empresários nacionais, por fôrça de sua debilidade econômica ou menor acesso a financiamentos internacionais e à importação de equipamento ou técnica. Será resguardado o direito à repatriação de capital e à remessa de rendimentos em nível razoável, que não onerem indevidamente o Balanço de Pagamentos do País. A política do Govêrno se orientará no sentido de propor ao Congresso aperfeiçoamentos nos atuais dispositivos legais que a experiência revelou necessários, particularmente no sentido de estimular reinvestimentos.

Ao capital estrangeiro investido em emprêsas concessionárias de serviços públicos, o Govêrno procurará assegurar, através de tarifas adequadas, justa remuneração. É forçoso reconhecer, entretanto, que em virtude da prolongada inflação, entre outras causas, várias dessas emprêsas se viram incapazes de recrutar capitais para sua expansão, com subseqüente deterioração dos serviços, tornando-se inevitável a intervenção do Poder Público, através de emprêsas estatais ou sociedades de economia mista. As encampações, entretanto, sòmente serão feitas, observadas as garantias constitucionais, quando o interêsse público as considerar convenientes à melhoria ou expansão dos serviços concedidos e os respectivos concessionários não se encontrarem em condições ou não se mostrarem dispostos a efetuar tal melhoria ou expansão.

Todos os esforços estão sendo feitos e continuarão a ser feitos no sentido da redução e posterior eliminação do *deficit* orçamentário. As despesas correntes do Govêrno serão mantidas dentro dos limites essenciais para garantir o eficiente funcionamento da máquina administrativa e os investimentos governamentais estarão sujeitos a rigorosa programação de acôrdo com uma escala de prioridades a ser estabelecida. As subvenções a emprêsas públicas e privadas deverão ser eliminadas progressivamente, devendo tais emprêsas reajustar suas tarifas e preços e reduzir suas despesas de custeio de forma a se tornarem auto-suficientes no menor espaço de tempo.

ROMPIMENTO DE RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS COM CUBA

COMUNICADO À IMPRENSA

O Encarregado de Negócios do Brasil em Havana entregou à Chancelaria cubana nota onde se declara que, não havendo condições para o prosseguimento de relações diplomáticas e consulares com o Govêrno de Cuba, o Govêrno brasileiro decidiu rompê-las na data de hoje. Em obediência às instruções do Itamaraty, o representante do Brasil solicitou imediatamente, do Govêrno de Cuba, os meios necessários para a sua pronta e segura saída daquele país, em companhia do pessoal brasileiro da Embaixada. Simultâneamente, no Rio de Janeiro, o Encarregado de Negócios de Cuba, Conselheiro Francisco Calzadilla, foi notificado do rompimento de relações diplomáticas e consulares entre os dois países, sendo-lhe comunicado que, de igual maneira, o Govêrno brasileiro colocava à disposição do pessoal da Embaixada de Cuba os meios necessários para a sua pronta e segura saída do país.

2. A decisão tomada pelo Govêrno brasileiro está em perfeita consonância com o seu propósito de não admitir ação comunista no território nacional, propósito êsse pôsto em destaque pelo Senhor Presidente da República em seu discurso de posse, quando afirmou que o Brasil respeitaria a independência dos países de todo o mundo nos seus negócios internos, mas exigiria igual respeito nos nossos negócios, que não admitem a mínima interferência, por mais discreta e sutil que seja.

3. Ao identificar-se oficialmente como de tipo marxista-leninista, o Govêrno de Cuba se excluiu, *ipso facto*, da participação no Sistema Interamericano. O regime de Fidel Castro, longe de manifestar o menor interêsse em seu retôrno ao convívio das Nações livres da América, foi-se afastando cada vez mais dos países do Continente, aproveitando-se de tôdas as oportunidades para continuar a exportar suas doutrinas subversivas, através de intensa propaganda ideológica.

4. Essa conduta, que caracteriza ingerência nos assuntos internos dos países americanos, em violação ao princípio de não intervenção, consagrado na Carta da Organização dos Estados Americanos, foi comprovada, inclusive, pela Comissão de Investigação designada pelo Órgão de Consulta para apurar as acusações de intervenção e agressão formuladas pelo Govêrno venezuelano contra o Govêrno de Fidel Castro.

5. Com respeito às relações entre o Brasil e Cuba, delas se vinha servindo o Govêrno de Fidel Castro, sobretudo nos últimos tempos, para acobertar as atividades de propaganda de seus agentes, em inequívoca demonstração de que, ao diálogo regular pelos canais diplomáticos, optara por um inadmissível entendimento com grupos minoritários brasileiros, interessados num proselitismo incompatível com as tradicionais convicções cristãs e democráticas de nosso povo. Tal interferência em assuntos internos do Brasil não mais podia ser tolerada sem graves riscos para a ordem pública e sem ofensa aos verdadeiros sentimentos nacionais, reafirmados agora pela Revolução vitoriosa.

Brasília, 13 de maio de 1964.

MENSAGEM DO PRESIDENTE CASTELLO BRANCO AO PRESIDENTE DA ÍNDIA

O Presidente Castello Branco, em 27 de maio de 1964, enviou a Sua Excelência o Senhor Sarvepalli Radharrishnan, Presidente da República da Índia, a seguinte mensagem de condolências, por ocasião do falecimento do Primeiro-Ministro Pandit Nehru:

> "Profundamente consternado, venho apresentar a Vossa Excelência, em nome do Govêrno brasileiro e no meu próprio, os sentimentos de imenso pesar pelo falecimento do Primeiro-Ministro Nehru. Nesta hora de luto, o povo brasileiro se associa à dor da Nação indiana pela perda do eminente estadista que tanto fêz pelo seu grande país e pelos destinos da humanidade."

EMENDA AO V ACÔRDO SÔBRE PRODUTOS AGRÍCOLAS ASSINADA NO ITAMARATY

Realizou-se aos 15 de maio de 1964, no Palácio Itamaraty, às 10 horas, a cerimônia da assinatura da Emenda ao V Acôrdo sôbre Produtos Agrícolas entre os Governos do Brasil e dos Estados Unidos. Assinaram o documento, em nome do Govêrno brasileiro, o Chanceler

Vasco Leitão da Cunha, e, em nome do Govêrno dos Estados Unidos, o Embaixador Lincoln Gordon. Ao ato compareceram o Ministro da Fazenda, Senhor Octavio de Gouveia Bulhões; o Ministro da Indústria e Comércio, Deputado Daniel Faraco; o Ministro da Agricultura, Doutor Oscar Thompson Flores; e o Ministro do Planejamento Econômico, Embaixador Roberto de Oliveira Campos.

Segundo os têrmos da Emenda assinada, o Brasil receberá êste ano mais 1.100.000 toneladas de trigo sôbre as 1.300.000 toneladas previstas no V Acôrdo. A Emenda estipula também a entrega de outros produtos agrícolas a nosso país, a saber: 20.000 toneladas de óleos vegetais comestíveis; 2.000 toneladas de leite em pó; 10.000 toneladas de banha; 500 toneladas de manteiga; 8.000 toneladas de lentilhas e 10.000 toneladas de sorgo para forragem.

O Acôrdo assinado pelos Governos do Brasil e dos Estados Unidos eleva o valor total de US$ 94.400.000 previsto no V Acôrdo sôbre Produtos Agrícolas para US$ 187.500.000. Os pagamentos serão feitos em cruzeiro, no prazo de 40 anos. Oitenta por cento dos resgates serão empregados em doações e empréstimos para financiar projetos de desenvolvimento econômico e social no Brasil.

COMUNICADO CONJUNTO CASTELLO BRANCO—LUEBKE

Convidado pelo Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, Marechal Humberto de Alencar Castello Branco, o Presidente da República Federal da Alemanha, Doutor Heinrich Luebke, foi hóspede oficial do Govêrno brasileiro, de 7 a 14 de maio de 1964. Sua Excelência fêz-se acompanhar de sua digníssima espôsa, Senhora Wilhelmine Luebke, e sua comitiva estava integrada pelo Ministro das Relações Exteriores, Doutor Gerhard Schroeder, pelo Chefe do Gabinete da Presidência, Secretário de Estado Hans von Herwarth, pelo Chefe do Departamento de Imprensa, Secretário de Estado Karl von Hase, e outros altos representantes do Govêrno federal.

No decurso das entrevistas realizadas entre os dois Chefes de Estado, e pelo Ministro Schroeder com seu colega brasileiro, Embaixador Vasco Leitão da Cunha, as quais se desenrolaram no ambiente de cordialidade expressivo da amizade teuto-brasileira, observou-se completa identidade de pontos de vista sôbre a situação internacional em geral e sôbre as relações entre Brasil e Alemanha em particular.

O Presidente Castello Branco expressou alimentarem o povo e o Govêrno brasileiros a confiança de que o problema da reunificação da Nação Alemã se concretize, em breve, em solução que se baseie

no direito de autodeterminação dos povos, princípio que o Brasil sempre defendeu e seguirá defendendo. O Presidente Luebke agradeceu o apoio que o Brasil sempre emprestou e segue emprestando à causa da reunificação alemã, assunto vital para o povo germânico.

O Presidente Castello Branco expôs os planos de seu Govêrno para o desenvolvimento econômico e social do Brasil, agradecendo a colaboração já prestada pelo Govêrno alemão e expressando o desejo de vê-la ampliada no futuro, assim como aos investimentos privados alemães, que tanto têm contribuído para o progresso do Brasil. A respeito, o Presidente Luebke manifestou a firme decisão de seu país de continuar a oferecer sua contribuição ao desenvolvimento do Brasil. Tal contribuição comportaria, entre outras medidas, a expansão do intercâmbio comercial germano-brasileiro, com a exploração de tôdas as suas possibilidades, inclusive aquelas abertas com a industrialização do Brasil. Ainda a respeito da intensificação das relações comerciais teuto-brasileiras, o Presidente Castello Branco acentuou a importância de que se reveste, para o Brasil, a solução de problemas que afetam o comércio do café. Os dois Presidentes concordaram, também, na relevância da Conferência das Nações Unidas sôbre Comércio e Desenvolvimento e das correntes negociações tarifárias no âmbito do GATT. Outros pontos considerados como dignos de maior estudo, com vistas ao desenvolvimento econômico do Brasil em particular e da América Latina em geral, referem-se à possibilidade de adaptação da cooperação financeira européia às necessidades do Brasil e ao máximo aproveitamento das oportunidades de comércio entre a Comunidade Econômica Européia e os países latino-americanos.

Os dois Presidentes declararam-se interessados no incremento das relações culturais entre Brasil e Alemanha, para o que concorreria a entrada em vigor do Acôrdo Cultural já negociado entre os dois países.

Com referência aos Acôrdos firmados em novembro de 1963, procedeu-se a um exame geral da situação dos mesmos. O Presidente Castello Branco adiantou que o Govêrno brasileiro espera poder apresentar, em breve, projetos para utilização do crédito previsto no Protocolo sôbre Cooperação Financeira; mencionou também a necessidade de crédito que permita a importação de equipamentos hospitalares necessários a planos sanitários estaduais. O Presidente Luebke prometeu que o problema teria a melhor consideração por parte da Alemanha.

Foi reafirmado o propósito dos dois países de iniciar negociações para a conclusão de um Acôrdo sôbre fomento de investimentos privados, antes de 30 de junho vindouro. Foi reafirmada, outrossim, a intenção de se negociar um Acôrdo para evitar a dupla tributação.

O Presidente Castello Branco confirmou o propósito do Govêrno brasileiro de, no mais breve prazo possível, resolver os casos, de bens de súditos alemães, oriundos da legislação de guerra brasileira.

Os dois Chefes de Estado, ao final de suas frutíferas conversações, concordaram em que a visita do Presidente da República Federal da Alemanha ao Brasil servirá para estreitar ainda mais os tradicionais e vigorosos laços de amizade que unem os dois países e para acentuar a identidade de interêsses e ideais dos mesmos, numa decisiva contribuição para a paz e o progresso da humanidade.

Brasília, em 15 de maio de 1964.

DECLARAÇÃO CONJUNTA BRASIL—REPÚBLICA DA CHINA

O Ministério das Relações Exteriores e outras entidades governamentais, assim como órgãos do comércio e da indústria, realizaram conversações exploratórias com a Missão Econômica e de Amizade da República da China, com o objetivo de encontrar meios efetivos para o fortalecimento das relações econômicas entre os dois países.

A troca de opiniões revelou-se de grande utilidade para o entendimento necessário ao esfôrço mútuo para a implementação do Acôrdo de Comércio Sino-Brasileiro. A Missão Econômica chinesa, em nome do Govêrno da República da China, declarou-se disposta a adquirir produtos agrícolas e manufaturados do Brasil até o limite de 25 milhões de dólares americanos no período de três anos, de 1964 a 1966. A compra de alguns dêstes produtos já vem sendo feita a exportadores brasileiros. O Govêrno brasileiro e representantes de organizações brasileiras do comércio e da indústria concordaram em realizar estudos e negociar, futuramente, a aquisição de produtos agrícolas e manufaturados na República da China, a fim de implementar a corrente de comércio entre os dois países.

Em consideração ao interêsse manifestado pelas autoridades brasileiras, a Missão Econômica chinesa, em nome do Govêrno chinês, concorda com a cooperação técnica entre os dois Governos no campo da agricultura, especìficamente quanto à reforma agrária, sistema de irrigação e colheitas múltiplas. Conversações posteriores serão realizadas entre os especialistas chineses em assuntos de agricultura, ligados à Missão Econômica chinesa, e as autoridades do Govêrno brasileiro, e espera-se que essas conversações levarão à conclusão de um Acôrdo de Cooperação Técnica, de longo prazo, entre os dois Governos.

O Govêrno brasileiro e a Missão Econômica e de Amizade da República da China crêem sinceramente que a maior compreensão mútua alcançada pelas conversações realizadas durante a visita ao Brasil da Missão Econômica chinesa contribuirá grandemente para a futura consolidação dos laços tradicionais de amizade e para a expansão da cooperação econômica e do intercâmbio comercial entre os dois países.

Brasília, em 30 de maio de 1964.

VISITA DA MISSÃO ECONÔMICA DA ÍNDIA AO BRASIL *

Para retomar as negociações iniciadas em Nova Delhi, em outubro do ano passado, pelo Grupo Técnico brasileiro que visitou o sudeste da Ásia com a finalidade principal de examinar as perspectivas de expansão do comércio do Brasil com aquela região, chegou ao Rio de Janeiro, a 7 do corrente, uma missão comercial indiana chefiada pelo Diretor Regional do Ministério do Comércio Exterior da Índia.

No dia 8, a Missão visitante reuniu-se no Itamaraty, com o Grupo brasileiro, êste sob a direção do Secretário-Geral Adjunto, substituto, para Assuntos da Europa Oriental e Ásia, para uma troca geral de idéias sôbre as relações econômicas entre os dois países. Nessa reunião, manifestaram os indianos o desejo de encomendar aos estaleiros brasileiros dois cargueiros de 10.000 toneladas D. W., e importar castanhas de caju em bruto, um milhão e meio de toneladas de ferro gusa, algodão de fibra longa e vários artigos industrializados como tratores agrícolas, guindastes, balanças comerciais e industriais, máquinas para fiação e tecelagem, corantes e pigmentos semi-industrializados. Comunicaram, ainda, os indianos, que seu país poderá exportar instalações completas de fábricas de asbesto e fôlhas de cimento, adutoras e canos para alta pressão, fato já levado ao conhecimento do Ministério da Indústria e Comércio. A Delegação brasileira fêz saber ao Senhor Malik, Chefe da Missão, que criadores brasileiros tinham grande interêsse na importação de reprodutores de gado leiteiro de raças indianas e desejavam saber sob que condições tais aquisições poderiam ser concretizadas; esclareceu o Chefe da Missão indiana que, em princípio, seu Govêrno poderia atender a um pedido de importação dêsse gado, desde que fôsse feito pelo Govêrno brasileiro, porém, ficou de confirmar posteriormente a informação, fornecendo inclusive os dados técnicos solicitados.

(*) Nota de 17 de junho de 1964.

Foi, a seguir, debatida a questão do incremento das relações comerciais entre os dois países, havendo ambas as partes manifestado interêsse na instalação de representação comercial junto às respectivas Embaixadas; reconheceu-se, igualmente, a importância da participação em feiras e exposições, que pudessem difundir algo da cultura e da produção econômica de um país no outro — e, para tanto, foi sugerido que se concedessem facilidades mútuas. Na ocasião estenderam ao Brasil o convite para participar da Feira em Bombaim, que será inaugurada em dezembro de 1965. Levantou-se o problema do transporte marítimo, havendo os representantes do Lóide Brasileiro e da "Riogrande Line" indicado a possibilidade de sua expansão.

As duas Delegações concordaram na necessidade de uma cooperação mais estreita entre os dois Governos no campo da assistência técnica, podendo, para êsse fim, especialistas de cada parte visitar o território da outra numa missão exploratória, a fim de verificar as condições existentes em setores específicos em que a técnica se tenha desenvolvido em escala suficientemente adiantada a ponto de situar-se em posição de conceder assistência tecnológica à outra parte.

Ainda no Rio de Janeiro a Missão comercial indiana visitou os Ministros das Relações Exteriores, Indústria e Comércio e Fazenda, assim como a Fábrica Nacional de Motores e os estaleiros da Ishikawajima, a Confederação Nacional da Indústria e a do Comércio e a Associação Comercial do Rio de Janeiro.

No dia 11 de junho os visitantes embarcaram para São Paulo e estiveram nas instalações da Willys Overland do Brasil e da Metal Leve S. A.

MISSÃO COMERCIAL MEXICANA VISITARÁ O BRASIL EM AGÔSTO *

Prepara-se para vir ao Brasil, em agôsto próximo, uma Missão Comercial Mexicana patrocinada pelo Banco Nacional do Comércio Exterior do México, a qual visitará São Paulo e Rio de Janeiro. A Missão será integrada por funcionários do banco e homens de emprêsa daquele país, sob a chefia do Senhor Francisco Alcalá, Gerente do referido estabelecimento.

Uma das finalidades da visita é o estudo *in loco* das possibilidades de incrementar as compras mexicanas no Brasil, tendo em vista alcançar maior equilíbrio e maior volume no intercâmbio comercial Brasil-México, o qual tem-se desenvolvido de forma animadora nos últimos anos.

(*) Nota de 17 de junho de 1964.

Embora a balança comercial mantenha-se largamente favorável ao México, as exportações brasileiras apresentam melhoria proporcionalmente superior às exportações mexicanas.

No ano de 1962 as vendas brasileiras para o México registraram um incremento da ordem de 38,6% em relação ao ano de 1961 ao passo que, em 1963, essa percentagem elevou-se para 224,6%, relativamente ao ano anterior. Já as vendas mexicanas para o Brasil acusaram um acréscimo de 530,2% no ano de 1962 em relação ao período precedente, percentagem essa que cairá para 39% no ano seguinte.

São os seguintes os valores em dólares do comércio do Brasil com o México:

a) exportações brasileiras (FOB)

1961 — US$ 220,000.00

1962 — US$ 305,000.00

1963 — US$ 990,000.00

b) Importações brasileiras (CIF)

1961 — US$ 1,643,000.00

1962 — US$ 10,354,000.00

1963 — US$ 14,461,180.43

O Brasil ocupa o quinto lugar entre os compradores de mercadorias mexicanas, vindo logo em seguida aos Estados Unidos da América, ao Japão, à República Federal da Alemanha e à Itália, figurando na frente da Suíça, França, Reino Unido, Panamá e Canadá na lista dos 10 mais importantes.

O ano em curso poderá ser decisivo para a conquista do mercado mexicano e para o equilíbrio da balança comercial entre os dois países. Nos cinco primeiros meses de 1964, o Brasil comprou mercadorias no valor de US$ 1,640,000.00 enquanto no mesmo espaço de tempo no ano passado, as compras elevaram-se a US$ 3,520,000.00. Por outro lado, as exportações brasileiras, também no período janeiro-maio dêste ano, subiram a US$ 1,200,000.00 para US$ 80,000.00 em igual período de 1963.

Entre os produtos brasileiros que figuram com destaque na pauta de exportação para o México aparecem a borracha sintética, tornos, papel fotográfico, peças para máquinas de escrever, tratores, etc.

Muitos outros artigos podem vir a ser colocados no mercado mexicano desde que as emprêsas e as entidades de classe intensifiquem sua ação no sentido de secundar os esforços que a Embaixada do

Brasil no México tem desenvolvido nos últimos anos numa política comercial agressiva, prática e proveitosa.

A Missão Comercial Mexicana trará aos homens de negócio brasileiros a oportunidade de um contato mais direto com possíveis compradores possibilitando resultados imediatos.

Seria de grande interêsse que os diretores de emprêsa procurassem as entidades de classe ou mesmo a Divisão da América Central do Ministério das Relações Exteriores a fim de que a referida Missão encontre possibilidades concretas para servir de base às visitas a indústrias e demais contatos.

DOCUMENTOS (*)

PROJETO DE RESOLUÇÃO SÔBRE A QUESTÃO DE CHIPRE, APRESENTADO NO DIA 2 DE MARÇO DE 1964 AO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU PELOS REPRESENTANTES DO BRASIL, BOLÍVIA, MARROCOS, NORUEGA E COSTA DO MARFIM

Texto do projeto de Resolução, hoje apresentado ao Conselho de Segurança das Nações Unidas pelos Representantes do Brasil, Bolívia, Marrocos, Noruega e Costa do Marfim, com vistas ao problema de Chipre:

"O Conselho de Segurança:

Notando que a presente situação em Chipre é capaz de ameaçar a paz e a segurança internacional e poderá deteriorar-se ainda mais, a não ser que medidas sejam tomadas prontamente para manter a paz e buscar uma solução durável;

Tendo em vista o dever de todos os Estados Membros de respeitar, de acôrdo com a Carta das Nações Unidas, a independência, a integridade territorial e a segurança de qualquer Estado Membro;

Considerando a posição adotada pelas partes com relação aos tratados assinados em Nicósia em 6 de agôsto de 1960:

1) *Apela* para todos os Estados Membros a fim de que, de acôrdo com seus deveres sob a Carta da ONU, se abstenham de qualquer ação que possa agravar a situação na República soberana de Chipre;

2) *Solicita* ao Govêrno de Chipre, de acôrdo com sua responsabilidade pela manutenção e restauração da lei e da ordem, que tome tôdas as medidas adicionais necessárias para deter a violência e o derramamento de sangue em Chipre;

3) *Concita* as Comunidades em Chipre e seus líderes a agirem com a maior moderação;

4) *Recomenda* a criação, de acôrdo com o Govêrno de Chipre, de uma Fôrça de Manutenção da Paz em Chipre, cuja composição, efetivos e comando serão determinados pelo Secretário-Geral. O Comandante da Fôrça apresentará Relatórios ao Secretário-Geral, que manterá os Governos participantes da Fôrça plenamente informados e bem assim o Conselho de Segurança, ao qual apresentará Relatórios periódicos;

(*) Os documentos aqui reproduzidos são transcritos do *Noticiário* e do *Itamaraty,* boletins informativos do Ministério das Relações Exteriores.

5) *Recomenda* que a função da Fôrça seja, no interêsse da preservação da paz e da segurança internacional, o uso de seus melhores esforços para impedir a recorrência da luta e, como seja necessário, contribuir para a manutenção e a restauração da lei e da ordem e a volta às condições normais;

6) *Recomenda* que a Fôrça seja mantida em Chipre por um período de três meses, ficando tôdas as suas despesas a cargo dos Governos participantes, de modo a ser entre êles acordado;

7) *Autoriza* o Secretário-Geral a aceitar contribuições voluntárias para êsse fim;

8) *Recomenda* ainda que o Secretário-Geral designe, de acôrdo com os Governos de Chipre, da Grécia, da Turquia e da Grã-Bretanha, um mediador, que usará de seus melhores esforços junto aos representantes das Comunidades locais e dos quatro Governos mencionados, com o propósito de promover uma solução pacífica e um ajuste concertado dos problemas com que se defronta Chipre, levando em conta o bem-estar da população de Chipre, como um todo, e a preservação da paz e da segurança internacional. O mediador apresentará Relatórios periódicos ao Secretário-Geral sôbre seus esforços;

9) *Solicita* ao Secretário-Geral que atenda, com fundos das Nações Unidas, como seja apropriado, às despesas do mediador e do pessoal que o acompanha."

NOTA DISTRIBUÍDA À IMPRENSA PELO CHANCELER VASCO LEITÃO DA CUNHA, EM 7 DE ABRIL DE 1964

O Govêrno brasileiro surge de uma revolução, com ampla base popular, deflagrada com o fim de preservar a normalidade da vida brasileira bem como a fidelidade de nosso povo aos princípios democráticos que vinham sendo ameaçados por uma onda de extremismo avêsso ao caráter e ao sentimento nacionais. Não houve uma subversão da ordem mas uma recolocação do país nos caminhos coerentes com a tradição e tendência do povo brasileiro, uma volta ao curso democrático do qual nos vínhamos afastando. Dentro dêsse contexto, continuará o Brasil a manter relações com todos os países, independentemente do sistema político que adotem. Como integrante consciente do mundo ocidental, é porém normal que essas relações sejam mais íntimas e mais profundas com aquêles países aos quais estamos ligados por uma herança de ideais comuns e com os quais partilhamos as mesmas aspirações de liberdade e progresso. O Brasil sempre foi e continuará a ser independente, sua política externa foi e há de ser sempre independente. Não pode deixar de ser dinâmica, a fim de acompanhar a evolução do Brasil e do mundo. Só pode ter um objetivo:

a defesa permanente dos interêsses nacionais; só pode ter uma fidelidade: aos sentimentos pacíficos e cristãos do povo brasileiro.

2. O Govêrno brasileiro respeitará seus compromissos internacionais e cumprirá as obrigações decorrentes, seja de instrumentos multilaterais, como a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Carta da Organização dos Estados Americanos e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro, seja de instrumentos bilaterais, como os tratados de amizade e comércio, e de amizade e consulta com os países que nos são mais próximos, bem como os acôrdos e convênios econômicos e de assistência técnica que assinamos com numerosos países do mundo.

3. Pertencendo ao Continente americano, sente-se o Brasil particularmente ligado às nações irmãs do Hemisfério, cujos problemas e anseios, de tôda ordem, são em grande parte os nossos. O Brasil retomará com determinação os esforços que sejam necessários para revitalizar seus laços nas Américas, políticos, econômicos e culturais, visando inclusive à concretização dos objetivos continentais enunciados na "Aliança para o Progresso".

4. Assim como adotamos uma política escrupulosa de não intervenção nos negócios internos de outros Estados, temos o direito de exigir dêles o mais completo respeito por êsse princípio básico das boas relações internacionais. Não intervenção e autodeterminação são princípios válidos por todos e não apenas fórmulas para acobertar certas situações. O Brasil não abrirá mão do respeito que se lhe deve. Como é notório, o Brasil busca e recomenda soluções pacíficas para os conflitos internacionais, qualquer que seja sua natureza. O Govêrno brasileiro continuará, pois, a apoiar as medidas que visem ao império da ordem e da justiça entre as nações. Respeitará no Continente e no mundo as obrigações dos sistemas de segurança coletiva e continuará a trabalhar pela realização progressiva do ideal do desarmamento.

5. No campo econômico internacional, sustenta o Govêrno brasileiro que não devem ser poupados esforços no sentido de chegar a fórmulas que permitam reduzir e mesmo nivelar as diferenças entre os padrões de vida dos países altamente industrializados e os dos países subdesenvolvidos ou em via de desenvolvimento. Nesse sentido, espera o nosso país intensificar os esforços que empreende com os países em processo de desenvolvimento, especialmente os da América Latina, a fim de buscar uma reformulação mais justa da atual estrutura do comércio internacional, de modo que as relações de troca entre os primeiros e os segundos obedeçam a critérios mais eqüitativos. Além disso, pretende o Govêrno brasileiro enveredar, de forma realista, no caminho da conquista de mercados internacionais para os seus produtos através dos ca-

nais normais de comércio, que não podem ser substituídos pelo Govêrno mas podem por êle ser ajudados ou estimulados. Uma das realidades do mundo moderno é a infinita variedade nas relações de trocas internacionais. Não é possível que um país como o Brasil, que soube construir o maior parque industrial da América Latina, se deixe ficar, por desinterêsse e negligência, e às vêzes pela aplicação de um estranho conceito de independência, à margem dêsse movimento que tanto pode representar para o bem-estar de seu povo. Em todos os quadrantes do mundo, sem distinções ideológicas, a palavra de ordem é comerciar. E o Brasil vai comerciar às claras, sem outras implicações ou compromissos.

6. O Govêrno, estritamente orientado pela defesa dos interêsses nacionais, cumprirá seu dever de traduzir no plano internacional as aspirações de progresso, de liberdade e de paz do povo brasileiro.

ATO DE ASSINATURA À EMENDA DO V ACÔRDO DO TRIGO

Discurso do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, por ocasião da assinatura à emenda do V Acôrdo do Trigo, no Itamaraty, às 10 horas de 15 de maio de 1964:

"Senhor Embaixador,

Ao assinar os instrumentos de revisão do V Acôrdo de compra de produtos agrícolas, firmado entre nossos dois Governos, a 11 de setembro de 1963, quero declarar minha especial satisfação pela rápida e feliz conclusão das *negociações*.

Acredito, Senhor Embaixador, que é êsse um marco significativo no desenvolvimento das relações exteriores entre os nossos dois países e da própria "Aliança para o Progresso".

A revisão do V Acôrdo, ora formalizado, possibilitará ao Brasil dobrar o volume de alimentos adquiridos nos têrmos da Lei 480 dos Estados Unidos. A ampliação dessas importações, que passarão de 94 milhões de dólares a mais de 187 milhões, permitirá ao Govêrno brasileiro intensificar seu programa de desenvolvimento econômico - social, assegurar o abastecimento de alimentos essenciais e fortalecer a execução das medidas de contenção de processo inflacionário.

A enumeração dêsses dados e dêsses objetivos me leva, Senhor Embaixador, a ressaltar-lhe, ainda uma vez, o interêsse do Govêrna brasileiro no início imediato dos embarques dos produtos cobertos pela extensão do V Acôrdo, a fim de que não seja frustrado o alcance da iniciativa consubstanciada nos instrumentos que hoje firmamos.

Não poderia deixar também de significar-lhe a convicção de meu Govêrno que a ampliação do V Acôrdo, tal como regulada, não afetará as correntes usuais de comércio, uma vez que é política tradicional do Govêrno brasileiro de evitar que a colocação de excedentes no mercado tradicional afete tanto os esforços multilaterais de ordenamento do comércio, quanto os legítimos interêsses de outras Nações exportadoras de produtos competitivos.

Estou certo, Senhor Embaixador, que os instrumentos que acabamos de assinar, além de sua importância intrínseca, têm o valor de demonstrar o desejo de nossos dois Governos de intensificar a cooperação que se prestam mùtuamente no campo econômico e comercial. Outros passos igualmente significativos seguramente se seguirão, a fim de que, dentro de um clima de irrestrito entendimento e respeito recíproco, os Governos do Brasil e dos Estados Unidos da América possam traduzir, em iniciativas concretas, suas aspirações em favor do desenvolvimento de uma ordem social mais justa, do aceleramento do progresso econômico dos países mais atrasados e do ordenamento e intensificação do Comércio Internacional".

O BRASIL CONDENA TÔDAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL

O Embaixador Carlos Alfredo Bernardes, Representante do Brasil no Conselho de Segurança da ONU, na sessão de 9 de junho, apresentou a seguinte Declaração de Voto sôbre o projeto de resolução relativo a julgamentos na África do Sul:

Sôbre a substância do assunto que o Conselho ora considera, minha Delegação se pronunciará mais tarde neste debate.

Aproveito esta oportunidade, entretanto, para reafirmar, mais uma vez, a bem conhecida posição do Govêrno brasileiro em relação à discriminação racial, na África do Sul ou onde quer que exista. Essa posição tem sido reafirmada numerosas vêzes tanto na Assembléia Geral como no Conselho de Segurança. Ela não mudou: continuamos a opor-nos a tôdas as formas de discriminação racial, e a condená-las fortemente, de modo especial quando têm raízes doutrinárias e são seguidas como diretriz política pelas autoridades de um Estado Membro em flagrante violação dos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas. Quanto à Resolução que o Conselho de Segurança acaba de adotar, meu Govêrno estima que, estando a matéria em discussão num Tribunal de Justiça, o Conselho se deveria ter abstido de qualquer ação que possa ser interpretada como intervenção no processo legal de um Estado Membro. Além disso, embora

simpatizemos plenamente com as razões que motivam a ação sugerida, temos sérias dúvidas quanto aos efeitos de tal ação, tendo em vista as circunstâncias que prevalecem na África do Sul. Tememos que a ação do Conselho, embora bem intencionada, possa ser contraproducente. Por êsses motivos é que lamentamos não poder votar a favor do projeto de Resolução.

DECLARAÇÃO DO BRASIL NO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU

O Ministro Geraldo de Carvalho Silos, Representante do Brasil no Conselho de Segurança das Nações Unidas, fêz a seguinte declaração sôbre a questão da discriminação racial na África do Sul, no dia 17 de junho de 1964:

Senhor Presidente,

O Conselho encontra-se, mais uma vez, diante da grave questão da política racial seguida pelo Govêrno da República da África do Sul. É êste — seja dito desde logo — um dos problemas mais estarrecedores de nossos tempos. O caso que se nos defronta é, ao mesmo tempo, muito simples e muito complexo. Não é difícil, Senhor Presidente, estabelecer a natureza internacional da questão, evidenciada pela contínua e flagrante violação por parte de um Estado Membro de suas obrigações fundamentais decorrentes da Carta das Nações Unidas. O que não é fácil é encontrar meios e modos — dentro no quadro imperfeito da comunidade mundial — de enfrentar uma conduta que consubstancia manifesto desafio a um dos principais objetivos de nossa Organização. O Conselho recebeu, do Comitê de Peritos nomeado pelo Secretário-Geral e do Comitê Especial para a política de "apartheid", dois valiosos Relatórios que nos fornecem informações substanciais e confrangedoras sôbre os mais recentes acontecimentos na África do Sul, e recomendam certas diretrizes a serem seguidas pelo Conselho, em seu tratamento do assunto. Eu colocaria estas recomendações em três amplas categorias: 1ª) as medidas que demandariam a cooperação do Govêrno da África do Sul; 2ª) aquelas medidas que podem ser tomadas pela própria Organização, através de seu Secretariado; 3ª) ação que deve partir de cada Estado Membro. Minha Delegação fará um breve comentário sôbre as sugestões dos dois Comitês.

A proposta de convocar uma Convenção Nacional é sem dúvida um passo importante para a criação de harmonia política, social e racial na África do Sul. Somos gratos ao Comitê de Peritos por sua apresentação eficaz dêsse apêlo em favor da razão e acredito que devemos apoiar sua construtiva proposta, como o Comitê sugere, mas partilho sua opinião

pessimista quanto à viabilidade do projeto. É bem claro que a proposta não pode tornar-se realidade sem a plena cooperação do Govêrno da África do Sul e a experiência de dezoito anos nos dá poucos motivos de otimismo. Seria de fato desaconselhável confiar a êsse projeto tôdas as nossas esperanças.

O Comitê de Peritos chamou também nossa atenção para duas outras recomendações nas quais vejo maiores méritos práticos, pois elas não dependem da boa vontade ou da colaboração das autoridades sul-africanas. A primeira é o estabelecimento de um programa de educação, sob os auspícios das Nações Unidas e destinado a habitantes não brancos da África do Sul que se encontrem fora do seu país. Êsse é na verdade um setor no qual as Nações Unidas podem desempenhar um importante papel, tentando restabelecer o equilíbrio em favor daqueles que estão sendo impiedosamente privados no seu próprio país dos direitos mais elementares, direitos aos quais esta Organização é dedicada. Minha Delegação encara esta sugestão com grande interêsse. Acreditamos que ela deve ser transmitida imediatamente ao Secretário-Geral para consideração urgente e encaminhamento subseqüente ao órgão competente das Nações Unidas, a Assembléia Geral, no decurso da sua XIX sessão.

Deter-me-ei agora na terceira categoria de propostas, aquelas que se referem a medidas a serem tomadas pelos Estados Membros. À luz da longa história de fracasso e frustração resultantes da atitude de não cooperação adotada pela África do Sul, êste é de fato o único caminho ainda aberto à comunidade mundial para buscar melhorar a situação racial naquele Estado Membro. Dois dos mais recentes acontecimentos naquele país confirmam essa perspectiva desfavorável. O Ministro do Interior do Govêrno de Pretória indicou a possibilidade de outra extensão do chamado "General Law Amendment Act" e um grupo de líderes da luta contra o "apartheid" acaba de ser sentenciado à prisão perpétua.

O Govêrno da África do Sul tem persistentemente invocado o artigo 2.°, parágrafo 7, da Carta das Nações Unidas para justificar a continuação e a aplicação ainda mais vigorosa de sua política racial como matéria pertencente a sua jurisdição doméstica. Neste contexto, gostaria de salientar que, na nossa opinião, a política racial de um Estado Membro pode ser considerada um assunto de sua única alçada e competência quando ela não viola os compromissos internacionais livremente tomados por êsse Estado e quando as conseqüências dessa política não afetam a paz e a segurança internacionais. Ao seguir sua política de "apartheid", o Govêrno da África do Sul viola flagrantemente a Carta das Nações Unidas e cria no Continente africano uma situação que não apenas fomenta as tensões internacionais, mas que está visìvelmente conduzindo a

uma ruptura da paz e da segurança internacionais. O Govêrno da África do Sul, ao assinar a Carta das Nações Unidas, aceitou automàticamente a obrigação de conformar sua política racial aos padrões fixados pela organização mundial. Êle assumiu, mediante sua adesão à Carta, um compromisso com cada uma das Nações Unidas e com o conjunto delas, no sentido de cooperar na realização de fins comuns, entre os quais consideramos como o mais valioso o respeito pela dignidade da pessoa humana. Esta Organização foi concebida como um centro para harmonizar as atividades das nações para a realização dêsses fins comuns.

Que valor podem ter as Nações Unidas, se seus propósitos fundamentais podem ser repetida e deliberadamente ignorados, não por indivíduos ou associações particulares, sob a jurisdição de um Estado Membro, mas pelo próprio Govêrno de um Estado Membro? Que podemos esperar senão o escárnio e a desconfiança da opinião pública mundial se continuarmos a tolerar e a endossar êste deplorável estado de coisas? Por acaso não será permitido aos membros de nossa Organização um esfôrço no sentido de fazer com que seja respeitado um dos seus conceitos mais fundamentais? É mais do que permitido. É obrigação moral e política de cada um de nós cooperar para a adoção de medidas que induzam as autoridades da África do Sul a uma atitude mais de acôrdo com as obrigações impostas pela Carta.

Em verdade, Senhor Presidente, o Govêrno da África do Sul não pode invocar a Carta com o objetivo de se permitir desrespeitar os próprios propósitos da Carta. Aceitar êsse raciocínio absurdo seria o mesmo que liberar a África do Sul de suas obrigações como Estado Membro. Os dois Relatórios que temos diante de nós sugerem que o Conselho adote sanções econômicas contra o Govêrno da África do Sul. A designação de um Comitê de Peritos para estudar a logística das sanções parece a minha Delegação um curso de ação apropriado nesta altura da questão, a fim de que o Conselho — sem demora excessiva — fique em condições de reexaminar a situação na África do Sul e a recomendar a seus membros as sanções específicas que possam ser aconselháveis e viáveis.

A condenação da discriminação racial, sobretudo na forma abominável em que se desenvolveu na África do Sul — onde é louvada e seguida como doutrina do Estado — não constitui para os brasileiros tão-sòmente a posição oficial de nosso Govêrno. Nossa condenação, Senhor Presidente, provém de fontes mais profundas do que compromissos internacionais de frias razões diplomáticas. Nossa condenação deriva dos profundos sentimentos morais e religiosos de nosso povo, expressos em seu modo de vida, e através dos quais, com muita persistência e tolerância, conseguimos construir uma sociedade multi-racial baseada no respeito pela dig-

nidade e pelo valor da pessoa humana e fundada no princípio de igualdade de todos os homens.

É assim com profundo sentimento de pesar que tratamos mais uma vez desta matéria no Conselho. Temos dificuldade em compreender que sobrevivam — a esta altura do nosso século — essas concepções retrógradas, que tanto aviltam e desonram a humanidade. Quando questão tão fundamental está em jôgo, permita-nos esperar, Senhor Presidente, que as Nações Unidas possam provar sua utilidade e que o Conselho possa adotar medidas efetivas, plenamente compatíveis com sua responsabilidade de manter a paz e a segurança internacionais, com o devido respeito aos direitos do homem.

Itamaraty, 30-6-1964.

LIVROS

LIVROS RECENTES SÔBRE PROBLEMAS POLÍTICOS REGIONAIS E INTERNACIONAIS

1. POLÍTICA GERAL

ANDRADE, Roberto — *Nacionalismo y neutralismo.* Santiago, Centro de informacion política y cultural, 1963. 21 p.

DEHIO, Ludwig — *La Germania e la politica mondiale dell XX secolo.* Milan, Comunità, 1963. 137 p.

GOODSPEED, D. J. — *Six coups d'état.* Paris, Arthaud, 1963. 287 p.

SCHWOEBEL, Jean — *Les Deux K, Berlin et la paix.* Paris, Julliard, 1963. 328 p. NF 16.20.

ALMOND, Gabriel A. & VERBA, Sydney — *The Civil culture: political attitudes and democracy in five nations.* Princeton, N. J., Univ. press, 1963. 562 p. $8.50.

BELL, Coral — *Negotiation from strenght: a study in the politics of power.* New York, Knopf, 1963. 248 p. $4.95.

BELL, Coral — *The Radical right.* New York, Doubleday, 1963. 394 p. $4.95.

BLACK, Joseph E. & THOMPSON, Kennet W. — *Foreign policies in a world of change.* New York, Harper & Row, 1963. 756 p. $8.75.

BRANDT, Willy — *The Ordeal of coexistence.* Cambridge, Mass., Harvard Univ. press, 1963. 112 p. $3.00.

BROEKMEIJER, M. W. J. M. — *Developing countries and N. A. T. O.* — Leyden, Sythoff, 1963. 208 p. Fl. 23.50.

BROGAN, D. W. & VERNEY, Douglas V. — *Political patterns in today's world.* London, Hamish Hamilton, 1963. 274 p. 25s.

BELOFF, Max — *The United States and the unity of Europe.* London, Faber & Faber, 1963. 124 p. 21 s.

CLUBB, OLIVER E., Jr. — *The United States and the sino-soviet bloc in Southeast Asia.* Washington, The Brookings institution, 1963. 173 p.

COHEN, Bernard C. — *The Press and foreign policy.* Princeton, Univ. press, 1963. 288 p. $6.00.

COWLING, Maurice — *The Nature and limits of political science.* New York, Cambridge Univ. press, 1963. 213 p. $4.75.

CROZIER, Brian — *The Morning after: a study of independence.* London, Methuen, 1963. 299 p. 36 s.

DAHL, Robert A. — *A Preface to democratic theory.* Chicago, Univ. press, 1963. 154 p. $1.50.

DALLIN, Alexander, *comp.* — *Diversity in international communism.* New York, Columbia Univ. press, 1963. 867 p.

FALK, Richard A. — *Law, morality and war in the contemporary world.* London, Pall Mall, 1963. 120 p. 17s 6d.

HINSLEY, F. H. — *Power and the pursuit of peace.* Cambridge, Mass., Univ. press, 1963. 416 p.

JANSON, Donald & EISMANN, Bernard — *The Far right.* New York, McGraw-Hill book company, 1963. 259 p. $5.95.

KARDELJ, Edward — *Socialism and ward: a survey of chinese criticism of the policy of coexistence.* Translated from the serbo-croatian, by Alec Brown. New York, McGraw-Hill, 1963. 238 p. $4.50.

KENDALL, Willmoore — *The Conservative affirmation.* Chicago, H. Regnery co., 1963. 272 p. $5.95.

LASSWELL, Harold D. — *The Future of political science.* New York, Atherton press, 1963. $6.50.

LYON, Peter — *Neutralism.* Leicester, Univ. press, 1964. 216 p. 25 s.

LYON, Peyton V. — *The Policy question: a critical appraisal of Canada's role in world affairs.* Toronto, Mc Clelland & Stewart, 1963. 128 p. $3.95.

MACRIDIS, Roy C. & WARD, Robert E., *eds.* — *Modern political systems: Europe.* Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1963. 575 p. $8.95.

MC NEAL, Robert H. — *The Bolshevik tradition: Lenin, Stalin, Khruschev.* Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1963. 181 p. $1.95.

MC NEAL, Robert H. — *Lenin, Stalin, Khruschev: voices of bolshevism.* Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1963. 180 p. $1.95.

MILLIS, Walter & REAL, James — *The Abolition of war*. New York, The Macmillan co., 1963. 217 p. $4.50.

NEUMANN, William L. — *America encounters Japan: from Perry to Mac-Arthur*. Maltimore, Johns Hopkins press, 1963. 353 p. $6.50.

RUSSETT, Bruce M. — *Community and contention: Britain and America in the twentieh century*. Cambridge, Mass., The M. I. T. Press, 1963. 252 p. $7.00.

SHULMAN, Marchall D. — *Stalin's foreign policy reappraised*. Cambridge, Mass., Harvard Univ. press, 1963. 320 p.

STRAUSZ-HUPÉ, Robert et alii — *Building the atlantic world*. New York, Harper and Row, 1963. 400 p. $6.00.

TSOU, Tang — *America's failure in China*, 1941-50. Chicago, Univ. press, 1963. 614 p. $12.50.

URI, Pierre — *Partnership for progress: a program for transatlantic action*. New York, Harper & Row, 1963. 126 p. $2.95.

2. ASSUNTOS JURÍDICOS E DIPLOMACIA

GIULIANO, Mario — *La Cooperazione internazionale in materia economica nei suoi aspetti giuridici*. Milano, Giuffrè, 1963. 222 p.

BELLON, Jacques — *Le Droit soviétique*. Paris, P. U. F., 1963. 126 p.

LAVROFF, Dmitri-Georges — *Les Libertés publiques en Union Soviétique*. Paris, A. Pedone, 1963. 260 p.

MERLE, Marcel — *La Vie internationale*. Paris, A. Colin, 1963. 303 p. 19.50 NF.

ZATZEPINE, Alexandre — *Le Droit de la nationalité des républiques francophones d'Afrique et de Madagascar*. Paris, R. Pichon et R. Durand-Auzias, 1963. 149 p. NF 20.

ANDREWS, William G. — *Constitutions and constitutionalism*. Princeton, Van Nostrand, 1963. 201 p. $1.50.

BOWETT, D. W. — *The Law of international institutions*. London, Stevens, 1963. 347 p. 55s.

CAMPBELL, M. J. — *Law and practice of local government in Northern Nigeria*. Lagos, African Univ. press, 1963. 236 p. 35 s.

COHEN, Maxwell — *Law end politics in space*. Leicester, Univ. press, 1964. 220 p. 45 s.

DALLIN, Alexander et alii — *Russian diplomacy and Eastern Europe* 1914-1917. London, Columbia Univ. press, 1963. 305 p. 41 s.

EUBANK, Keith — *Munich*. Norman, Univ. of Oklahoma press, 1963. 322 p. $5.00.

FRANKEL, Joseph — *The Making of foreign policy*. London, Oxford Univ. press, 1963. 231 p.

HIGGINS, Rasalyn — *The Development of international law through the political organs of the United Nations*. London, Oxford Univ. press, 1963. 402 p. 63 s.

JENKS, C. Wilfred — *Law, freedom and welfare*. London, Stevens & sons, 1963. 155 p.

MC DOUGAL, Myres S. & BURKE, William T. — *The Public order of the oceans*. New Haven, Yale Univ. press, 1963. 1226 p. $15.

ODA, Shigeru — *International control of the sea resources*. Leyden, Sythoff, 1963. 215 p. Fl. 29.50.

PARK, A. E. W. — *The Sources of Nigerian law*. Lagos, African Univ. press, 1963. 161 p. 32s 6d.

STARKE, J. G. — *An introduction to international law*. London, Butterworth, 1963. 555 p. 45s.

SWISHER, Carl Brent — *The Growth of constitutional power in the United States*. Chicago, Univ. press, 1963. 261 p. $1.95.

3. ASSUNTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

BENSON, George — *La Agricultura bajo el comunismo*. Mexico, Libreros mexicanos unidos, 1963. 204 p.

CHAMBERLAIN, John — *Las Raíces del capitalismo*. Mexico, Libreros mexicanos unidos, 1963. 338 p.

CONSUEGRA, José — *Apuntes de economía politica*. Bogotá, Ed. Pensamiento economico y social colombiano, 1963, 382 p.

HERZOG, Jesús Silva — *Antologia del pensamiento económico-social*. México, Fondo de cultura económica, 1963.

EL INGRESO y la riqueza. Mexico, Fondo de cultura económica, 1963. 402 p.

TAMAGNA, Frank — *La Banca central en America Latina*. Mexico, CEMLA, 1963. 547 p.

VEBLEN, T. — *Teoria de la clase ociosa*. Mexico, Fondo de cultura económica, 1963. 407 p.

CASARI, M. — *La Cooperazione internazionale per lo sviluppo economico.* Teoria e política. Padova, CEDAM, 1963. 300 p.

NONIS, Francesco E. — *L'Europa Occidentale alla ricerca della sua unità. La cooperazione economica del dopoguerra...* Roma, Banco di Santo Spirito, 1963. 360 p.

PETRICCIONE, Sandro — *Sulla teoria economica del socialismo.* Milán, Azione comune, 1963. 67 p.

BAIROCH, Paul — *Révolution industrielle et sous-développement.* Paris, SEDES, 1963. 360 p. NF 24.

DROIN, Pierre — *L'Europe du Marché Commum.* Paris, Julliard, 1963. 350 p. NF 16.20.

LACHARRIÈRE, G. de — *Commerce extérieur et sous-développement.* Paris, Presses universitaires de France, 1964. 279 p.

MARCHAL, Lucien — *L'Or blanc.* Verviers, Marabout Université, 1963. 284 p.

MONTALDI, Annamaria Sternberg — *Le Rôle de l'opinion publique dans la Communauté Atlantique.* Leyden, Sythoff, 1963. 291 p. Fl. 20.90.

MYRDAL, Gunnar — *Planifier pour développer.* Traduit de l'anglais par René Baretje. Paris, Éditions ouvrières, 1963. 261 p.

PAPANICOLAOU, E. E. — *Coopération internationale et développement economique.* Genève, Droz, 1963. 356 p.

RUEFF, Jacques — *L'Age de l'inflation.* Paris, Payot, 1963. 144 p. NF 9.

SAUVY, Alfred — *Malthus et les deux Marx (Le problème de la faim et de la guerre dans le monde).* Paris, Denoel, 1963. 353 p.

BELL, Coral, ed. — *Europe without Britain.* Melbourne, F. W. Cheshire, 1963. 120 p. 25s.

BENOIT, Emile & BOULDING, Kenneth E., — *eds.* — *Disarmament and the economy.* New York, Harper & Row, 1963. 310 p. $5.75.

CATLIN, G. E. C. — *Systematic politics: elementa politica & sociologica.* Toronto, Univ. of Toronto press, 1963. 423 p. $7.50.

CLINE, Howard F. — *Revolution to evolution: 1940-1960.* New York, Oxford Univ. press, 1963. 374 p.

DEANE, Herbert A. — *The Political and social ideas of St. Augustine.* New York, Columbia Univ. press, 1963. 356 p. $7.50.

EHRARD, Ludwig — *The Economics of success.* Translated by J. A. Arengo-Jones and D. J. S. Thomson. London, Thames & Hudson, 1963. 412 p. 42s.

GERALD, J. Edward — *The Social responsibility of the press.* Minneapolis, Univ. press, 1963. 214 p. $5.00.

HAUSER, Philip M., *ed.* — *The Population dilemma.* Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1963. 188 p. $1.95.

KING, Edmund J. — *Communist education.* London, Methuen, 1963. 309 p. 25s.

LAGOS, Gustavo — *International stratification and underdeveloped countries.* Chapel Hill, Univ. of North Carolina press, 1963. 308 p. $7.50.

LAKDAWALA, D. T. et alii — *Work, wages and well-being in an Indian metropolis: economic survey of Bombay city.* Bombay, Univ. of Bombay, 1963. 863 p. Rs. 36.50.

MORLEY, Felix — *The Necessary condition for a free society.* New York, D. Van Nostrand co., 1963. 232 p. 5.95.

NGUBANE, Jordon K. — *An african explains apartheid.* London, Pall Mall, 1963. 243 p. 30s.

PINDER, John — *Europe against De Gaulle.* London, Pall Mall, 1963. 160 p. 17s 6d.

POUNDS, Norman J. G. — *The Economic pattern of modern Germany.* London, John Murray, 1963. 133 p. 18s.

RUNCIMAN, W. G. — *Social science and political theory.* New York, Cambridge Univ. press, 1963. $3.95.

SIGMUND, Paul E. — *The Ideologies of the developing nations.* New York, Praeger, 1963.

4. ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

BAILEY, Sydney D. — *The United Nations: a short history guide.* London, Pall Mall, 1963. 141 p. 16s 6d.

MOORE, Raymond A., Jr. — *The United Nations reconsidered.* Columbia, Univ. of South Carolina press, 1963. 158 p. $3.

5. ASSUNTOS MILITARES, ESTRATÉGIA E DESARMAMENTO

MARTIN, Alexis — *Technique de la guerre oculte.* Paris, Flammarion, 1963. 218 p.

ROTHBERG, A. et alii — L'Histoire vécue de la seconde Guerre Mon*diale.* Verviers, Marabout Université, 1963. 4 v.

ABSHIRE, David M. & ALLEN, Richard V., *eds.* — *National security: political, military and economic strategies in the decade ahead.* New York, Praeger, 1963. $10.

BURNS, Arthur Lee & HEATHCOTE, Nina — *Peace-keeping by U. N. forces.* London, Pall Mall, 1963. 256 p. 30s.

CHAMBERLAIN, Neil W. — *The West in a world without war.* London, McGraw-Hill, 1963. 85 p. 10s.

MASON, Bruce B., *comp.* — *The Political-military defense of Latin America.* Arizona, Arizona State Univ. Tempe, 1963. 63 p.

ROSNER, Gabrielle — *The United Nations emergency force.* New York, Columbia Univ. press, 1963. 294 p. $6.75.

STRACHEY, John — *On the prevention of war.* New York, St. Martin's press, 1963. 334 p. $5.95.

TULLY, Andrew — *Berlin: story of a battle.* New York, Simon & Schuster, 1963. 304 p. $5.95.

VALERIANO, Napoleon D. & BOHANNAN, Charles T. R. — *Counter-guerrilla operations: the Philippine experience.* London, Pall Mall, 1963. 217 p. 35s.

YOUNG, Elizabeth — *Nations and nuclear weapons.* London, The Fabian Society, 1963. 19 p. 2s. 6d.

6. ASSUNTOS REGIONAIS

I. Africa

SIDHAM, Edouard — *El Problema de los refugiados árabes.* El Cairo, Casa nacional para las impresiones y ediciones, 1963. 240 p.

MONTEIL, Vincent — *Maroc.* Paris, Editions du Seuil, 1963. 182 p.

TIANO, André — *La Politique économique et financière du Maroc indépendant.* Paris, Presses Univ. de France, 1963. 392 p. NF 20.

TOURNAIRE, Hélène & BOUTEAUD, Robert — *Le Livre Noir du Congo.* Paris, Librairie académique Perrin, 1963. 379 p.

DOXEY, G. V. — *The High-Commission Territories and the Republic of South Africa.* London, Oxford Univ. press, 1963. 51 p. 5s.

HARGREAVES, John D. — *Prelude to the partition of West Africa.* London, Macmillan & co., 1963. 383 p. 50s.

INTERNATIONAL Bank for Reconstruction and Development — *The Economic development of Kenya.* London, Oxford Univ. press, 1963. 380 p. 32s.

ISSAWI, Charles — *Egypt in revolution: an economic analysis.* London, Oxford Univ. press, 1963. 343 p. 45s.

KARIUKI, Josiah Mwangi — *"Mau Mau" detainee.* London, Oxford Univ. press, 1963. 188 p. 21s.

KHADDURI, Majid — *Lybia.* Baltimore, The Johns Hopkins press, 1963. 404 p.

KIMBLE, David — *A Political history of Ghana: the rise of Gold Coast nationalism, 1850-1928.* London, Oxford Univ. press, 1963. 587 p. 65s.

LEWIS, William H. — *Emerging Africa.* Washington, Public affairs press, 1963. 138 p. $3.50.

MBOYA, Tom — *Freedom and after.* London, Andre Deutsch, 1963. 266 p. 8s 6d.

MC KAY, Vernon — *Africa in world politics.* New York, Harper & Row, 1963. 468 p. $6.75.

OKUMU, Washington — *Lumumba's Congo: roots of conflict.* New York, Obolensky, 1963. 250 p. $3.95.

SMITH, T. E. & BLACKER, J. G. C. — *Population characteristics of the Commonwealth countries of tropical Africa.* London, The Athlone press, 1963. 72 p. 12s 6d.

WODDIS, Jack — *Africa: the way ahead.* London, Lawrence & Wishart, 1963. 174 p. 21s.

II. Américas

RICHERS, Raimer et alii — *Impacto da ação do govêrno sôbre as emprêsas brasileiras.* Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1963. 222 p.

BARRíA, Jorge — *Trayectoria y estructura del movimiento sindical chileno.* Santiago, Incora, 1963. 397 p.

BONICHE, José Córdoba — *Aspectos fundamentales de la reforma agraria en Nicaragua.* Mexico, Costa-Amic, 1963. 190 p.

ELY, Roland T. — *Cuando reinaba su magestad el azúcar.* Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 1963. 875 p.

HARRINGTON, Michael — *La Cultura de la pobreza en los Estados Unidos.* Mexico, Fondo de cultura económica, 1964. 195 p.

LEWIS, Gordon K. — *Puerto Rico. Freedom and power in the Caribbean.* New York, Monthly review press, 1963. 626 p. $10.00.

OLMEDO, José — *Cuba: la revolución de América.* Bogotá, Ediciones Sudamerica Ltda., 1963. 136 p.

ARNAULT, Jacques — *Cuba et le marxisme.* Paris, Éditions sociales, 1963. 224 p.

BEALS, Carleton — *Latin America: world in revolution.* New York, Abelard-Schuman, 1963. 352 p. $5.95.

BERMÚDEZ, Antonio J. — *The Mexican national petroleum industry: a case study in nationalization.* Stanford, Univ. press, 1963. 268 p. $5.

BOWEN, J. David — *The Land and people of Peru.* Philadelphia, Lippincot, 1963. 160 p. $3.25.

BUSEY, James L. — *Latin America. Political institutions and process.* New York, Random House, 1964. 184 p. $1.95.

CARLETON, William G. — *The Revolution in American foreign policy: its global range.* New York, Random House, 1963. 530 p. $6.95.

CLINE, Howard F. — *The United States and Mexico.* Cambridge, Mass., Harvard Univ. press, 1963. 485 p.

EKIRCH, Arthur A., Jr. — *Man and nature in America.* New York, Columbia Univ. press, 1963. 231 p. $4.50.

FAGG, John Edwin — *Latin America: a general history.* London, Collier-Macmillan, 1963. 1070 p. 75s.

FONER, Philip S. — *A History of Cuba and its relations with the United States.* New York, International publishers, 1962-63. 2 v. $5.00.

GERASSI, John — *The Great fear: the reconquest of Latin America by latin-americans.* New York, The Macmillan co., 1963. 457 p. $6.95.

GLADE, William P., Jr. — *The Political economy of Mexico.* Madison, Univ. of Wisconsin press, 1963. 242 p. $5.

IRISH, Marian D., *ed.* — *Continuing crisis in american politics.* Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1963. 174 p. $1.95.

JAMES, Daniel — *Mexico and the americans.* New York, Praeger, 1963. 472 p. $7.50.

KELLY, William B., Jr. — *Studies in United States commercial policy.* Chapel Hill, Univ. of North Carolina press, 1963. 262 p. $7.50.

LARY, Hal B. — *Problems of the United States as world trader and banker.* London, Oxford Univ. press, 1963. 175 p. 36s.

LEVY, Leonard & ROCHE, John P. — *The American political process.* New York, Georges Braziller, 1963. 246 p. $5.00.

LINDLEY, Ernest K. — *The Winds of freedom.* Boston, Beacon press, 1963. 363 p. $4.95.

LLEÓ, Manuel Urrutia — *Fidel Castro and company, inc. Communist tyranny in Cuba.* New York, Praeger. 1964. 217 p. $5.95.

LYNN, Smith T. — *Brazil — people and institutions.* Baton Rouge, Louisiana State Univ. press, 1963. 667 p. $12.50.

MARY LORETTA, *sister,* P. P. S. — *Amazonia. A study of people and progress in the Amazon jungle.* New York, Pageant press, 1963. 212 p. $5.00.

MATTHEWS, Herbert L., *ed.* — *The United States and Latin America.* Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1963. 179 p. $1.95.

ROBOCK, Stefan H. — *Brazil's developing Northeast: a study of regional planning and foreign aid.* Washington, Brookings institution, 1963. 213 p. $3.50.

SEERS, Ducley et alii — *Cuba: the economic and social revolution.* Chapel Hill, Univ. of North Carolina press, 1964. 432 p. $7.50.

TANNENBAUM, Frank — *Ten keys to Latin America.* New York, Knopf, 1963. 350 p. $4.95.

VERNON, Raymond — *The Dilemma of Mexico's development: the roles of the private and public sectors.* London, Oxford Univ. press, 1963. 226 p. 40s.

III. Ásia

ASTIER, Emmanuel d' — *Sur Staline.* Paris, Plon, 1963. 221 p. NF 17.90.

NANTEL, Jacques — *Histoire du Liban.* Paris, Ed. de minuit, 1963. 358 p.

GIGON, Fernand — *La Chine devant l'échec.* Paris, Flammarion, 1963. 313 p.

KIEN, Nguyen — *Le Sud-Vietnam depuis Dien-Bien-Phu.* Paris, Maspero, 1963. 328 p. NF 18.80.

STRUVE, Nikita — *Les Chrétiens en U. R. S. S.* Paris, Éditions du Seuil, 1963. 373 p.

BEASLEY, W. G. — *The Modern history of Japan.* London, Weidenfeld & Nicolson, 1963. 352 p. 36s.

CAMPBELL, Robert D. — *Pakistan: emerging democracy.* Princeton, Van Nostrand, 1963. 144 p. $1.45.

CARY, James — *Japan today: reluctant ally.* London, Pall Mall, 1963. 403 p. $6.50.

ELEGANT, Robert S. — *The Centre of the world: communism and the mind of China.* London, Methuen, 1963. 379 p. 42s.

FALL, Bernard B. — *Street without joy: insurgency in Indochina, 1946-63.* London, Pall Mall, 1963. 379 p. 35s.

GOPAL, Ram — *British rule in India: an assessment.* London, Asia publishing house, 1963. 364 p. 40s.

HAHN, Emily — *China only yesterday:1850-1950, a century of change.* London, Weidenfeld & Nicolson, 1963. 335 p. 36s.

HALL, Robert B., Jr. — *Japan: industrial power of Asia.* New York, Van Nostrand, 1963. 127 p. $1.45.

LEWIS, John Wilson — *Leadership in communist China.* Ithaca, Cornell Univ. press, 1963. 305 p. $5.00.

MC KIE, Ronald — *Malaysia in focus.* London, Angus & Robertson, 1963. 236 p. 25s.

MC VEY, Ruth T. — *Indonesia.* New Haven, Human relations area files press, 1963. 600 p. $12.00.

MEHDEN, Fred R. von der — *Religion and nationalism in South Asia: Burma, Indonesia, the Philippines.* Madison, Univ. of Wisconsin press, 1963. 253 p. $5.00.

OLSON, Lawrence — *Dimensions of Japan: a collection of reports written for the American Universities Field Staff.* New York, 1963. 403 p. $6.50.

REEVE, W. D. — *The Republic of Korea: a political and economic study.* London, Oxford Univ. press, 1963. 197 p. 30s.

ROBINSON, Richard D. — *The First turkish republic.* Cambridge, Mass., Harvard Univ. press, 1963. 367 p.

SCHRAM, Stuart — *Mao Tse-Toung.* Paris, A. Colin, 1963. 416 p. NF 13.50.

SMITH, Donald Eugene — *India as a secular state.* London, Oxford Univ. press, 1963. 518 p. 60s.

SMITH, T. E. — *The Background to Malaysia.* London, Oxford Univ. press, 1963. 48 p. 5s.

WATKINS, Mary Bradley — *Afganistan, land in transition.* Princeton, D. Van Nostrand co., 1963. 262 p.

WESSON, Robert G. — *Soviet communes.* New Brunswick, Rutgers Univ. press, 1963. 275 p.

WILCOX, Wayne Ayres — *Pakistan: the consolidation of a nation.* New York, Columbia Univ. press, 1963. 276 p.

IV. Europa

CARRETERO Y JIMENEZ, Anselmo — *España, Europa y los camiños hacia el socialismo.* Mexico, Las Españas, 1963. 44 p.

ANDERSON, Perry — *Le Portugal et la fin de l'ultra-colonialisme.* Paris, Maspero, 1963. 167 p.

ROZMARYN, Stefan — *La Pologne.* Paris, R. Pichon et R. Durand-Auzias, 1963. 363 p. NF 32.40.

ABU-LUGHOD, Ibrahim — *Arab rediscovery of Europe: a study in cultural encounters.* London, Oxford Univ. press, 1963. 188 p. 38s.

HOFFMANN, Stanley et alii — *France: change and tradition.* London, Gollancz, 1963. 443 p. 42s.

LICHTHEIM, George — *The New Europe today and tomorrow.* New York, Praeger, 1963. 232 p. $5.50.

MENDÈS FRANCE, Pierre — *A Modern French Republic.* Translated by Anne Carter. London, Weidenfeld & Nicolson, 1963. 205 p. 30s.

MERKL, Peter H. — *The Origin of the West German Republic.* New York, Oxford Univ. press, 1963. 269 p.

MULLER, Steven, ed. — *Documents on European government.* New York, Macmillan, 1963. 266 p. $2.25.

NESSELRODE, Franz von — *Germany's other half: a journalist's appraisal of East Germany.* London, Abelard-Schuman, 1963. 207 p. 21s.

SINGLETON, Frederick & TOPHAM, Anthony — *Worker's control in Yugoslavia.* London, The Fabian Society, 1963. 32 p. 3s.

WATKINS, K. W. — *Britain divided.* London, Thomas Nelson, 1963. 270 p.

WIGHTON, Charles — *Adenauer — democratic dictador: a critical biography.* London, Muller, 1963. 389 p. 36s.

WOLFE, James H. — *Indivisible Germany: illusion of reality?* The Hague, Martinus Nijhoff, 1963. 130 p. 15.50 guilders.

V. Oceânia

GREENWOOD, Gordon & HARPER, Norman, eds. — *Australia in world affairs 1956-1960.* Melbourne, F. W. Cheshire, 1963. 430 p. 63s.

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS POLÍTICOS

EDITADA SOB OS AUSPÍCIOS DO

CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE DE MINAS GERAIS



CONSELHO DE DIREÇÃO

Prof. *Lourival Gomes Machado*, da Universidade de São Paulo
Prof. *Milton Soares Campos*, da Universidade de Minas Gerais
Prof. *Nélson de Sousa Sampaio*, da Universidade da Bahia
Prof. *Victor Nunes Leal*, da Universidade do Brasil

DIRETOR RESPONSÁVEL

Prof. *Orlando M. Carvalho*, da Universidade de Minas Gerais



ASSINATURA ANUAL .... Cr$ 3.000
PREÇO DE CADA NÚMERO .... Cr$ 1.500



PUBLICA-SE SEMESTRALMENTE

REDAÇÃO

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE MINAS GERAIS * BELO HORIZONTE * MINAS GERAIS * BRASIL

Revista Brasileira de Política Internacional

Assinatura anual: Cr$ 6.000. Número avulso: Cr$ 1.500.
Para o exterior: US$ 6.00. (Dois anos: US$ 10.00).

Distribuição da

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

SERVIÇO DE PUBLICAÇÕES

PRAIA DE BOTAFOGO, 186 — Caixa Postal 4081 — ZC 05
Telefone: 46-4010 — Ramal 15
Rio de Janeiro — GB



ATENDE-SE PELO REEMBÔLSO POSTAL

POSTOS DE VENDA

Livraria — Praia de Botafogo, 186
Livraria — Ed. Darke de Mattos
Av. 13 de Maio, 23 - 12.º - S/1204

LIVRARIA EM BRASÍLIA (D.F.)
SQ. 104 - Bloco A - Lote 11
Tel.: 2-4689

AGENTES:

SÃO PAULO — Capital
Fornecedora de Publicações Técnicas (M. M. de Oliveira Marques)
Rua Quirino de Andrade, 193 - 7.º and.
Tels. 36-1187 e 36-6629

CAMPINAS — S.P.
Renato Vaz Pupo
Rua Campos Sales, 890
Conjunto 1 102

BELO HORIZONTE — MG.
Sociedade Importadora Ltda. (Socimp)
Rua Espírito Santo, 341 - Sala 305
Tel.: 4-5083

JUIZ DE FORA — MG
Luiz de Souza
Ed. Santa Helena — Sala 6

PÔRTO ALEGRE — RS.
Organização Sulina de Representações Ltda. — (Livraria Sulina)
Av. Borges de Medeiros, 1030/36
Tel.: 9-1087

SALVADOR — BA.
Livraria Continental
Praça Barão de R. Branco, 51 - 2.º and.

RECIFE — PE.
Almir Viggiano Antunes
Ed. Seguradora - S/202 - (2.º and.)

Esta Obra foi Confeccionada pela
Gráfica Editôra Livro S. A.
R. Tapirapé, 74 - Tel.: 49-4758-Rio
no Ano do IV Centenário da Cidade
do Rio de Janeiro